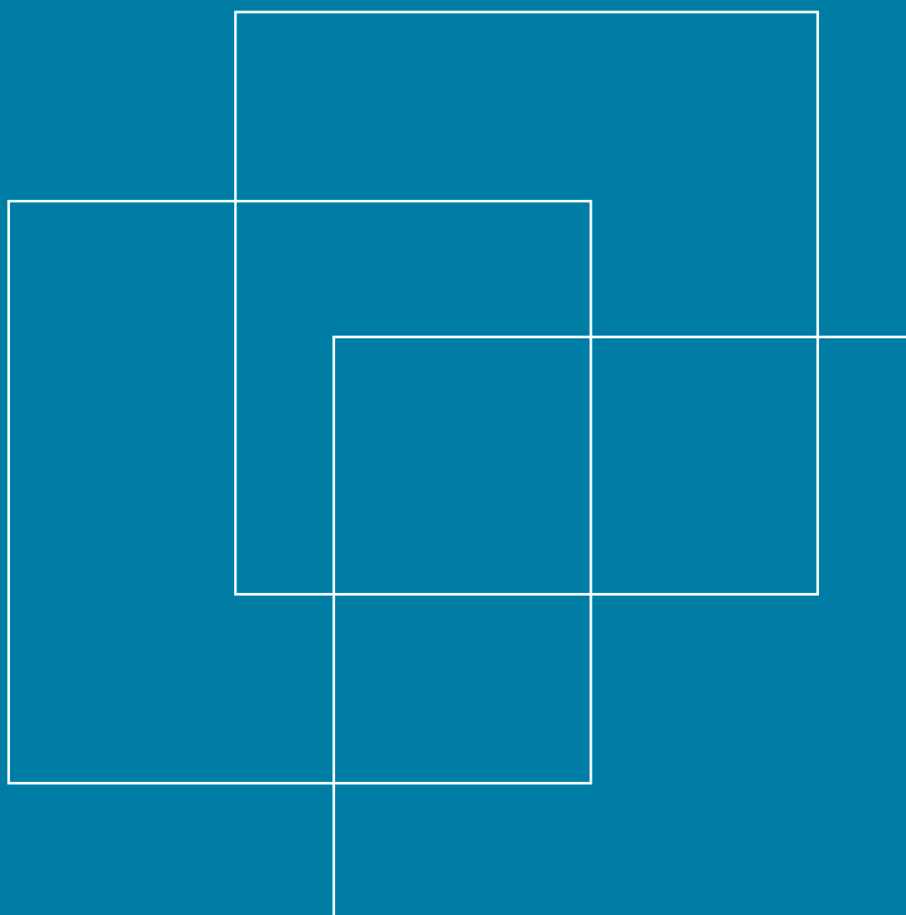




Международное
бюро
труда
Женева

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА
ПРИЛОЖЕНИЕ

Положение трудящихся оккупированных арабских территорий



МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ТРУДА
107-я СЕССИЯ, 2018 г.

Международная конференция труда, 107-я сессия, 2018 г.

Доклад Генерального директора

Приложение

Положение трудящихся оккупированных арабских территорий

Международное бюро труда, Женева

ISBN 978-92-2-431023-2 (print)
ISBN 978-92-2-431024-9 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2018

Названия, используемые в публикациях МБТ и соответствующие принятой в Организации Объединённых Наций практике, и изложение материала в них не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе любой страны, района или территории, или их властей, ни о делимитации их границ.

Упоминание названий фирм и коммерческих продуктов и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, равно как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого продукта или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Информация о публикациях и цифровых продуктах МБТ размещена на сайте: www.ilo.org/publns.

Предисловие

В соответствии с мандатом, которым меня наделила Международная конференция труда, в этом году я вновь направил миссию, которой было поручено подготовить доклад о положении трудящихся оккупированных арабских территорий. Как и в прошлом, миссия посетила Западный берег, включая Восточный Иерусалим, сектор Газа, Израиль и оккупированные сирийские Голаны. Кроме того, в Каире руководитель миссии встретился с представителями Лиги арабских государств и Арабской организации труда, а в Дамаске – с трёхсторонними участниками из Сирийской Арабской Республики.

На оккупированных арабских территориях миссия провела углублённые дискуссии с представителями Палестинской национальной администрации, правительства Израиля, организаций работодателей и работников в Палестине и Израиле, сирийскими гражданами оккупированных сирийских Голан и представителями Организации Объединённых Наций и других международных и неправительственных организаций, а также с членами специальных рабочих групп палестинских работников. Все они представили ценную информацию, которая послужила основой для подготовки настоящего доклада.

Я признателен всем участникам встреч с миссией за их сотрудничество, которое вновь подтверждает широкую поддержку ценностей, олицетворяемых Международной организацией труда. Как всегда, миссия проводила свою работу с целью подготовки всеобъемлющей, точной и объективной информации о сегодняшнем положении трудящихся оккупированных арабских территорий.

Сегодня, по прошествии двадцати пяти лет после заключения первого соглашения в Осло, на оккупированных территориях отмечается утрата надежд и чувство дезориентации. С каждым днём становится всё меньше тех, кто верит в дух, навеянный Осло, и не потерял надежд. Набирают силу те, кто не замыкается на соглашениях Осло и занимается поиском других решений. Однако не найдено никаких приемлемых и жизнеспособных альтернатив решению о создании двух государств, что отвечает положениям соответствующих резолюций Организации Объединённых Наций. Односторонние подходы не получают поддержки со стороны заинтересованных сторон, и без сотрудничества со стороны палестинцев невозможно заключить мира.

Отсутствие политических и дипломатических процессов, опирающихся на положения соглашений, заключённых в Осло, превращает состояние оккупации в хроническое явление и препятствует палестинскому развитию. Никогда после 1994 года Израиль не осуществлял столь строго контроля над оккупированными арабскими территориями, как сегодня. Большинство земель – зона С – фактически остаются недоступны для палестинцев; продолжается и активизируется строительство поселений; Восточный Иерусалим отрезан от остальной части Западного берега; подвергаются захвату оккупированные сирийские Голанские высоты; сектор Газа блокирован, причём до такой степени, что вот-вот иссякнет долготерпение. В настоящее время нет никаких многообещающих политических сигналов ни от заинтересованных сторон, ни на международном уровне.

Нет ничего удивительного в том, что палестинский рынок труда продолжает выродиться, причём ситуация ухудшается настолько, что это вызывает глубокую озабоченность всех заинтересованных сторон. Безработица на оккупированной палестинской территории достигла самого высокого уровня в мире. Процесс создания рабочих мест в лучшем случае идёт вяло. Для всё большего числа работников занятость в Израиле является предпочтительной и наиболее выгодной альтернативой. Более широкое открытие израильского рынка труда для палестинцев, ищущих работу, является необходимым и долгожданным решением, которое может принести пользу как палестинским работникам, так и израильским работодателям. Однако, как и прежде, доступ к этому рынку труда сопряжён с трудностями и злоупотреблениями. Многие палестинцы платят непомерные вознаграждения за услуги нечистоплотных посредников, чтобы получить разрешение на работу. Система вербовки и найма палестинских работников в Израиле нуждается в более строгом регулировании и безотлагательных реформах.

Женщины по-прежнему находятся в крайне неблагоприятном положении на палестинском рынке труда. Несмотря на их более высокий общеобразовательный уровень, лишь немногие женщины вступают на рынок труда и половина из них остаётся без работы. Положение женщин на рынке труда является одним из наихудших в регионе. Состояние оккупации усугубляет многие другие трудности, с которыми сталкиваются женщины в получении достойной работы. Безотлагательно необходимо устранить гендерную дискриминацию и содействовать наделению палестинских женщин экономическими правами и возможностями.

Газа по-прежнему находится в состоянии гуманитарного и антропогенного кризиса. Её экономика истощена, а рынок труда парализован. Решения, как и в прошлом, могут быть найдены, но они зависят от двух факторов, которые остаются иллюзорными. Снятие блокады и обеспечение долгожданного примирения палестинцев могло бы быстро высвободить экономический потенциал этого анклава и придать новый импульс развитию рынка труда.

Высока цена бездействия. Молодёжь находится в чрезвычайно тяжёлой ситуации. Молодёжь составляет одну треть палестинского населения, и она выросла в условиях конфликта. Многие молодые люди чувствуют себя лишёнными своих гражданских прав. Молодёжная безработица среди палестинцев стремительно приближается к 50-процентной отметке. Когда же будет достигнут предел прочности? Совершенно очевидно, что отсутствие возможностей для молодых людей от безысходности толкает их на путь радикализации. Со всех сторон слышится провокационная риторика и отмечаются провокации, причём во всё более широких масштабах. Даже мирные выступления с протестами, происходящие от безнадёжности, могут перерасти в акты насилия и спровоцировать карательные меры.

Хотя конфронтационные действия ширятся повсюду, в сфере труда отмечаются многообещающие признаки сотрудничества между израильтянами и палестинцами в отношении работы в Израиле палестинцев – выходцев из Западного берега. Безусловно, фактическая взаимозависимость рынков труда делает необходимыми эффективную координацию и сотрудничество. В апреле этого года я имел возможность посетить Израиль и оккупированную палестинскую территорию. С той и с другой стороны высказывались опасения и разочарование. Но я также почувствовал, что стремление к диалогу и строительству взаимовыгодных доверительных отношений полностью не подавлено. Как чаще всего и происходит, профсоюзы, осознающие необходимость справедливого и равноправного обращения со всеми работниками, возглавили движение за такое сотрудничество посредством заключения коллективных соглашений с работодателями, которые также признают необходимость и преимущество палестинской рабочей силы. Они дают возможность правительствам и органам регулирования вопросов труда более последовательно идти этим путём.

Этот по-прежнему хрупкий процесс не может решить проблемы, связанные с состоянием оккупации, с которой необходимо покончить благодаря переговорам и урегулированию на основе создания двух государств. Но он может принести столь необходимое облегчение работникам и улучшить крайне тяжёлую экономическую и социальную ситуацию. Помимо этого, поскольку в будущей политической обстановке израильский и палестинский рынки труда будут испытывать тесную взаимозависимость, прагматическое и практическое сотрудничество в сфере труда может сыграть роль, сопоставимую с по-прежнему поддерживаемым сотрудничеством между Израилем и Палестинской национальной администрацией в сфере безопасности и финансов.

Кроме того, непреложная логика развития событий, признаваемая обеими сторонами, заключается в том, что улучшение ситуации в сфере труда и социальных условий на оккупированных территориях может стать весомым и конкретным вкладом в дело обеспечения безопасности для всех.

Лишь диалог и совместные поиски решений реально могут обеспечить достойный труд на оккупированных арабских территориях. МОТ и международное сообщество как единое целое должны полноценно участвовать в реализации этих усилий и быть верными своим обязательствам.

Май 2018 г.

Гай Райдер
Генеральный директор

Содержание

	<i>Стр.</i>
Предисловие.....	iii
Введение.....	1
1. Поворотный момент.....	3
2. Палестинский рынок труда слабеет по мере замедления темпов роста.....	9
3. Дальнейшее ограничение прав палестинских работников.....	23
4. Создание системы демократического управления в условиях оккупации и внутреннего раскола.....	33
5. Дальнейшая интеграция оккупированных сирийских Голанских высот.....	42
Заключительные замечания.....	44
Ссылки.....	47
Приложение: Список участников.....	51

Введение

1. В соответствии с резолюцией об израильских поселениях в Палестине и на других оккупированных арабских территориях в связи с положением арабских трудящихся, принятой 66-й сессией (1980 г.) Международной конференции труда, Генеральный директор в текущем году вновь направил миссию в Израиль и на оккупированные арабские территории, с тем чтобы в максимально возможной мере оценить положение трудящихся оккупированных арабских территорий. Как и в прошлые годы, миссия прилагала усилия к тому, чтобы собрать и оценить информацию о положении трудящихся оккупированной палестинской территории (Западный берег, включая Восточный Иерусалим, и сектор Газа) и оккупированных сирийских Голанских высот¹.
2. Представители Генерального директора руководствовались принципами и целями, заложенными в Уставе Международной организации труда, включая Филадельфийскую декларацию, а также в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Представители Генерального директора руководствовались также резолюциями, принятыми Международной конференцией труда, равно как и принципами, заложенными в соответствующих международных трудовых нормах, и теми, которые провозглашены контрольными органами МОТ.
3. При рассмотрении всех возникавших вопросов как в ходе миссии, так и при подготовке настоящего доклада, представители Генерального директора, как всегда, последовательно принимали во внимание соответствующие нормы международного гуманитарного права и права, регулирующего соблюдение прав человека, и, в частности, положения Гаагской конвенции 1907 года (о соблюдении законов и обычаев ведения войны на суше) и Четвертой Женевской конвенции 1949 года (о защите гражданских лиц во время войны), которые подписаны в том числе и Израилем. Миссия руководствовалась соответствующими резолюциями Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций и Совета Безопасности, включая резолюции Совета Безопасности 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008), 1860 (2009) и 2334 (2016). Они также учли выводы, содержащиеся в консультативном заключении Международного суда от 9 июля 2004 года (МС, 2004).
4. Генеральный директор поручил Франку Хагеманну, заместителю регионального директора Регионального бюро МОТ для арабских государств и руководителю группы

¹ Как указывалось в предыдущих докладах, позиция правительства Израиля в отношении Голанских высот сформулирована следующим образом: «Задачей миссии МОТ является сбор информации для доклада Генерального директора об оккупированных арабских территориях. Позиция правительства Израиля сводится к тому, что Голанские высоты, на которые распространено действие законодательства, юрисдикции и администрации Израиля, не являются такой территорией. Учитывая эту позицию, миссия МОТ получила разрешение на посещение Голанских высот, что явилось выражением доброй воли со стороны органов власти, но не означало никаких обязательств. Решение содействовать такому неформальному посещению не может служить прецедентом и ни в коей мере не является пересмотром позиции правительства Израиля». Следует напомнить о том, что Голанские высоты в одностороннем порядке были аннексированы Израилем в 1981 г., и Совет Безопасности своей резолюцией 497 (1981) призывает Израиль отменить своё решение об аннексии Голанских высот, которая никогда не была признана Организацией Объединённых Наций.

технической поддержки по вопросам достойного труда для арабских государств, возглавить миссию. В состав миссии входили Стивен Капсос, руководитель отдела составления данных и анализа Департамента статистики; Катрин Ландут, специалист по правовым нормам Департамента международных трудовых норм; Константинос Пападакис, ведущий специалист по вопросам социального диалога и управления Департамента административного управления и трипартизма. Мунир Клейбо, представитель МБТ в Иерусалиме, и Раша Эль-Шурафа, сотрудник программы, проводимой представительством МБТ в Иерусалиме, возложили на себя все обязанности по подготовке этой миссии, в которой они также приняли участие. Тарик Хак, ведущий специалист по вопросам политики в сфере занятости в группе технической поддержки по вопросам достойного труда для арабских государств, выступал в роли технического советника.

5. Миссия посетила Израиль и оккупированные арабские территории с 4 по 15 марта 2018 года. В ходе миссии представители Генерального директора провели многочисленные дискуссии и встречи с израильскими и палестинскими представителями, а также с представителями оккупированных сирийских Голан. Они встречались с представителями различных министерств и учреждений Палестинской национальной администрации и правительства Израиля, организаций работников и работодателей, неправительственных организаций (НПО), исследовательских институтов и руководителей общин. Миссия провела также консультации с представителями учреждений и программ Организации Объединённых Наций и других международных организаций. Помимо этого, были организованы тематические дискуссии с членами специальной рабочей группы палестинских работников.

6. 19 февраля 2018 года в Каире состоялись также консультации между руководителем миссии и представителями Арабской организации труда и Лиги арабских государств, а 20 февраля 2018 года в Дамаске – с представителями правительства и организаций работников и работодателей Сирийской Арабской Республики.

7. Генеральный директор вновь с удовлетворением отмечает, что его представители опирались на всестороннее сотрудничество со стороны всех заинтересованных лиц как с арабской, так и с израильской стороны, в процессе получения информации, на которой построен настоящий доклад. С благодарностью были получены миссией письменные представления и информация.

8. В настоящем докладе в полной мере учтена письменная и устная информация, полученная на местах миссией, равно как и данные, обследования и доклады, доступные для широкой аудитории. Информация, полученная в ходе встреч с различными участниками, тщательно изучена и, по возможности, сопоставлена с другими имеющимися источниками информации. При изучении положения палестинских и других арабских работников члены миссии проводили свою работу беспристрастно и объективно.

1. Поворотный момент

9. В середине марта 2018 года, когда миссия находилась с визитом в секторе Газа, правительство США проводило конференцию в Вашингтоне, округ Колумбия, по обсуждению решения усугубляющейся гуманитарной ситуации в этом анклаве. На конференции присутствовали представители Израиля и Египта, а также ряда арабских государств и западных стран – доноров. Примечателен тот факт, что Палестинская национальная администрация отклонила приглашение. Она ранее объявила мораторий на все двусторонние контакты с официальными лицами США. Во время, когда делегаты готовились к встрече в столице США, в Газе было использовано взрывное устройство, мишенью которого с целью убийства был палестинский премьер-министр Рами Хамдаллах. Эта попытка провалилась. Хотя прямых связей между этими двумя событиями не прослеживается, оба они вновь напомнили миссии о том, что мирный процесс, начатый в Осло, застопорился и что внутripалестинское примирение остаётся непрочным.

10. Общий политический контекст имеет большое значение для палестинских работников и оказывает на них глубокое воздействие. Развитие ситуации на местах остаётся тесно связанным с более широким контекстом. Состояние оккупации, неопределённость в отношении развития мирного процесса, внутripалестинский раскол и расширение дипломатических действий в одностороннем порядке – все эти элементы предопределяют результаты на палестинском рынке труда.

11. Мирный процесс находится в тупике уже многие годы. Никаких всеобъемлющих переговоров между двумя сторонами не проводилось начиная с 2014 года. Палестино-израильские отношения ещё более ухудшились в декабре 2017 года после того, как президент США признал Иерусалим столицей Израиля и объявил о начале подготовки к переносу посольства США из Тель-Авива в Иерусалим. В Израиле это заявление было встречено с ликованием, а с палестинской стороны прозвучало резкое осуждение этих намерений. Двадцать первого декабря Генеральная Ассамблея Организации Объединённых Наций выразила «глубокое сожаление» по поводу этого решения (ООН, 2017а). Президент Палестинской национальной администрации Махмуд Аббас заявил, что этим решением США расстаются со своей ролью посредника в мирном процессе. За этим последовали усиление напряжённости и акты насилия.

12. При этом на последнем этапе усилий, прилагаемых к примирению между Фатхом и Хамасом, посредником в которых выступал Египет в Каире в середине октября 2017 года и которые были нацелены на то, чтобы контроль за сектором Газа осуществляла Палестинская национальная администрация, были получены лишь незначительные ощутимые результаты. Как и было запланировано в ноябре 2017 года, ответственность за функционирование контрольно-пропускных пунктов в Газу была передана Палестинской национальной администрации, однако основной вопрос, заключающийся в интеграции двух параллельных гражданских служб сектора Газа, по-прежнему остаётся в значительной степени неразрешённым. Не предпринимается никаких конкретных мер по стимулированию этого процесса. Взаимные обвинения и провокационная риторика после попытки убийства в Газе премьер-министра ещё более затуманили перспективы претворения в жизнь положений Каирского соглашения.

Продолжающаяся оккупация

13. Пятьдесят лет спустя после окончания Шестидневной войны состояние оккупации продолжает оказывать ощутимое воздействие на все аспекты жизни палестинцев на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим и сектор Газа. Оккупация даже ещё более укоренилась. Ограничения на передвижения людей и товаров, а также на доступ к природным ресурсам, как и прежде, подавляют экономическую деятельность и душат рынок труда. Отмечаются новые факты разрушения построек и случаи вынужденного

перемещения лиц. Дробление территории усугубляется ещё и невозможностью для Палестинской национальной администрации использовать зону С². Большая часть земель, как и прежде, недоступна для хозяйственного освоения палестинцами. Кроме того, Восточный Иерусалим отрезан от своих естественных внутренних районов и отделён разделительными заграждениями и стеной³.

14. По расчётам Всемирного банка, если ограничения на доступ в зону С будут сняты, экономика Западного берега в течение восьми лет вырастет ещё дополнительно на треть (Всемирный банк, 2017а). Напротив, с неизменной интенсивностью продолжается деятельность по строительству поселений на Западном берегу в нарушение резолюции 2334 Совета Безопасности Организации Объединённых Наций. В 2017 году по сравнению с предыдущим годом было утверждено строительство большего числа жилых единиц. Как в зоне С, так и в Восточном Иерусалиме число новых единиц жилья удвоилось по сравнению с годом ранее. В настоящее время почти 400 000 поселенцев проживает в поселениях и в аванпостах в зоне С, т.е. больше, чем палестинцев в этой зоне. В Восточном Иерусалиме стало проживать ещё дополнительно 210 000 поселенцев. Кроме того, обновлённое законодательство и административные инициативы Израиля приводят к тому, что изменяется политика Израиля в отношении Западного берега и использования палестинских земель. Например, недавняя поправка к конституции: Иерусалим – столица Израиля⁴ – чревата тем, что для любого правительства Израиля будет более затруднительно в будущем возвратиться на будущую государственную территорию Палестины, которая в настоящее время находится в границах Иерусалима, по определению Израиля.

Никакого облегчения на рынке труда

15. В течение прошедшего года темпы экономического роста были неуверенными. Рост замедлился до 3,1% в 2017 году и составил величину, которая не позволяет следовать за демографическими изменениями и недостаточна для противодействия продолжающемуся снижению уровня жизни. Прогнозы относительно роста на 2018 год ещё более безотрадны (Всемирный банк, 2018а). При прогнозируемых темпах роста в 2,5% это приведёт к дальнейшему снижению доходов на душу населения.

16. Состояние рынка труда отражает удручающую экономическую ситуацию и последствия оккупации. Уровень общей безработицы возрос ещё до 27,4%. В настоящее время это самый высокий показатель в мире. В особо плачевном положении оказываются молодёжь и женщины. Безработица среди женщин сегодня приближается к 50-процентной отметке. В Газе данные рисуют ещё более драматическую картину: практически каждый второй работник не имеет работы, и почти две трети всех трудящихся женщин лишены работы.

² Западный берег разделён на три зоны под различными юрисдикциями: зоны А, В и С, определённые в Соглашении Осло II. Зона А включает городские центры и 18% территории Западного берега; она находится под палестинским гражданским контролем и контролем со стороны органов безопасности Палестины. Зона В охватывает малые города и близкие к городским зоны; она находится под контролем органов безопасности Израиля и под палестинским гражданским контролем. Зона С включает 61% территории Западного берега и находится под контролем органов безопасности Израиля и израильским гражданским контролем.

³ Разделительные сооружения, 85% из которых расположены внутри Западного берега, примерно на 64% готовы к эксплуатации. По их завершении протяжённость разделительных сооружений составит 710 км. Международный суд в своём консультативном заключении, вынесенном 9 июля 2004 г., призвал к немедленному прекращению и аннулированию строительной деятельности и возмещению всего причинённого ею ущерба.

⁴ Конституция: Иерусалим – столица Израиля (поправка № 2), законопроект (положения, касающиеся зоны в границах Иерусалима и необходимое большинство для внесения изменений – Р 4346/20).

17. Вследствие острого дефицита возможностей на рынке труда нет ничего удивительного в том, что всё большее число палестинцев, особенно молодых людей, уходит с рынка труда. Уровни участия в составе рабочей силы – одни из самых низких в мире. Менее половины всех палестинцев юридически трудоспособного возраста имеют работу или занимаются её поиском. Участие женщин в составе рабочей силы остаётся на чрезвычайно низком уровне даже по сравнению с другими странами региона. Беспokoйство вызывает и растущая доля молодых людей, не обучающихся и не работающих. Большинство из них, особенно женщины, не имеют трудового опыта, помимо опыта работы непосредственно по дому.

18. Без коренных преобразований, которые могут быть возможны благодаря ослаблению внешних и внутренних трудностей, экономика не сможет создавать достаточное число рабочих мест. Занятость в государственном секторе уже давно достигла своих пределов. Частный сектор остаётся слабым, и он угнетён израильскими ограничениями на Западном берегу и состоянием блокады Газы. В течение последних десятилетий отмечался процесс стремительной деиндустриализации и деагрикультуризации. Остальные, и в настоящее время доминирующие, сектора строительства и услуг ориентированы на потребление, и их деятельность затрудняется рентоориентированным поведением. Как таковые они остаются недостаточно рентабельными, и на них нельзя делать ставку как на движителей будущего устойчивого роста занятости.

19. Каким образом люди сводят концы с концами, учитывая столь мрачную ситуацию в сфере занятости? Можно говорить о трёх основных амортизаторах: международная безвозмездная помощь, денежные переводы палестинской диаспоры и рабочие места в Израиле и поселениях.

20. В последние годы международная помощь Палестинской национальной администрации неуклонно сокращалась и снизилась более чем на 40% начиная с 2014 года (Всемирный банк, 2018а). Сегодня вряд ли можно рассчитывать на международно финансируемые проекты в сфере занятости и на программы «Деньги за труд» как сетки безопасности. К концу года гуманитарный план реагирования, распространяющийся как на Западный берег, так и на сектор Газы, был профинансирован лишь наполовину. Говоря конкретнее, Ближневосточное агентство Организации Объединённых Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), возможно, вынуждено будет столкнуться с сокращением финансирования со стороны США приблизительно на 300 млн долл. США. Это будет существенное сокращение, и реальна опасность того, что больше всего эта мера ударит по Газе, как непосредственно с точки зрения сокращения помощи, так и опосредованно, – учитывая последствия для рынка труда. После государственного сектора БАПОР является крупнейшим работодателем в этом анклаве.

21. В 2012 году денежные переводы от палестинской зарубежной диаспоры составили 2,2 млрд долл. США, что эквивалентно 17% валового внутреннего продукта (ВВП) Палестинской национальной администрации. Оккупированная палестинская территория принадлежит к двадцатке стран мира, наиболее зависимых от денежных переводов (Всемирный банк, 2017b).

22. Занятость палестинцев в Израиле вновь увеличилась в 2017 году более чем на 11% в течение одного года благодаря выдаче дополнительных разрешений на работу израильскими властями. Около 131 000 работников занято в настоящее время в Израиле и поселениях (ЦБСП, 2017), и они дают средства к существованию приблизительно 650 000 человек на Западном берегу. Большинство работ осуществляется в секторе строительства, и эти работники пересекают границу с Израилем ежедневно.

23. Достойно сожаления то, что для большинства палестинцев, имеющих работу в Израиле, их трудовая деятельность связана с высокими издержками, уязвимостью и трудностями. Около половины всех работников, имеющих разрешения на работу в

Израиле, как и в прошлом, вынуждены обращаться к посредникам для получения необходимых документов. В среднем плата за услуги посредников составляет треть месячных заработков. Их условия труда зачастую весьма рискованны, в частности для более чем 40 000 палестинцев, работающих без разрешений в Израиле и поселениях. Случаи производственного травматизма, в том числе с летальным исходом, на строительных площадках Израиля – одни из самых распространённых среди членов Организации экономического сотрудничества и развития, согласно данным ILOSTAT. Многие работники отправляются на работу из Западного берега задолго до рассвета и долгие часы проводят на КПП вдоль разделительной стены и заграждений, чтобы попасть в Израиль. В этом году миссия посетила КПП в Калькилье рано утром и воочию познакомилась с реалиями, с которыми сталкиваются тысячи работников, проходящих через эти пограничные сооружения дважды в день.

24. Во время миссии 2017 года собеседники, представляющие правительство Израиля, объявили о важных реформах, направленных на ограничение полномочий посредников, на повышение мобильности работников и внедрение системы электронной оплаты труда, однако во время миссии текущего года эти нововведения пока всё ещё находились на экспериментальном этапе.

Газа на грани

25. Газа по-прежнему подвержена блокаде с воздуха, моря и суши. В предыдущих докладах Генерального директора особо указывалось на чрезвычайно опасные экономические и социальные условия, граничащие с гуманитарным коллапсом. К сожалению, никаких изменений к лучшему не отмечено. Реальные доходы на душу населения в настоящее время составляют лишь треть размеров 1994 года, когда был подписан Парижский протокол.

26. Одиннадцать лет раскола, закрытий и конфликтов привели практически к полному развалу производственных мощностей Газы, обветшанию её инфраструктуры и сокращению диапазона базовых услуг. Продуктивные сектора подрываются жёсткими ограничениями на импорт сырьевых материалов, электроэнергия подаётся не более чем в течение четырёх часов в день, и четыре из каждых десяти беженцев лишены продовольственной безопасности (БАПОР, 2018).

27. Помимо вышеизложенного, служащие государственного сектора Газы, являющегося крупнейшим работодателем, были подвержены мерам раннего выхода на пенсию и сокращению заработной платы в размере от 30 до 50% в 2017 году, что привело к дополнительным трудностям в соответствующих домохозяйствах. В настоящее время Палестинская национальная администрация выплачивает заработную плату приблизительно 60 000 госслужащих и персоналу, обеспечивающему безопасность, большинство из которых не имели возможности выходить на работу начиная с 2007 года. Кроме того, фактические власти предоставляют работу приблизительно 20 000 госслужащих, которые, по имеющимся сведениям, получают либо более низкую заработную плату, либо труд которых оплачивается лишь частично. Кроме того, расширяющийся дефицит финансовых средств БАПОР может ещё более усложнить ситуацию, вызванную стремительной потерей доходов.

28. В 2013 году Организация Объединённых Наций предостерегала, что Газа может стать районом, непригодным для жизни, к 2020 году, если продолжатся преобладающие сегодня тенденции. Имеющиеся показатели не вселяют никаких надежд на то, что сегодняшняя тенденция развития отклонится от прогнозируемой траектории. В нынешних условиях непонятно, в какой ещё степени может быть испытана выносливость и жизнестойкость газанских работников и их семей, а также жителей Газы в целом, пока не произойдёт полного срыва.

29. Чтобы уберечь Газу от полного срыва, закрытия должны быть отменены, как к тому призывает резолюция 1860 Совета Безопасности Организации Объединённых Наций, а Палестинская национальная администрация должна получить возможность восстановить свой полный контроль за этим анклавом. Частный сектор может вновь играть свою естественную роль как движитель роста и создания рабочих мест, только если будут сняты ограничения на передвижения и на доступ к ресурсам и рынкам. Потенциальные возможности немедленного и существенного облегчения ситуации реально существуют. Расчёты Международного валютного фонда свидетельствуют, что процесс примирения и реального воссоединения с Западным берегом может обеспечить в ближайшем будущем темпы роста равные 8% (МВФ, 2018). Сопровождаемый упорядочением политики Израиля в сфере труда с соответствующими мерами на Западном берегу, этот рост позволит также открыть жизненно важное пространство в области рынка труда для образованной и приобретшей профессиональные навыки и компетенции молодёжи сектора Газа.

Дальнейшие основные этапы на пути государственного строительства

30. Несмотря на препятствия, возникающие в результате израильской оккупации, деятельность палестинцев по государственному строительству продолжается. В настоящее время полным ходом идёт реализация Национальной политической программы на 2017-2022 годы. Для её успешного выполнения необходимы взносы доноров. Общая бюджетно-налоговая обстановка остаётся тяжёлой, и она ещё более усугубляется неоднократным снижением внешней бюджетной поддержки (ООН, 2018а). На текущий момент прогнозируется дефицит финансирования бюджета Палестинской национальной администрации в размере около 500 млн долл. США по сравнению с 2017 годом, когда он составлял 420 млн долл. США (Всемирный банк, 2018а). Если добиться урегулирования разногласий в Газе в соответствии с соглашением от октября 2017 года, включая интеграцию гражданских служащих, общий дефицит финансовых средств в конечном счёте может составить 1 млрд долл. США⁵.

31. Важная веха на пути государственного организационного строительства была достигнута в этом году с учреждением Палестинской корпорации по социальному обеспечению (ПКСО), предлагающей всеобъемлющий охват работников частного сектора. ПКСО заполняет собой существенный пробел с точки зрения защиты; её цель заключается в обеспечении охвата приблизительно 300 000 работников в первые десять лет. Однако это учреждение нуждается в постоянной международной финансовой поддержке для обеспечения своей финансовой стабильности.

32. В 2017 году была проведена третья за последние 20 лет перепись населения. Сфера её охвата и эффективность продемонстрировали зрелость палестинской статистической системы. Перепись населения даёт жизненно важные данные для директивных органов и для проведения процесса государственного строительства.

33. Отмечается также дальнейшее укрепление законодательной базы. В конце 2017 года Палестинской национальной администрацией был принят закон о кооперативных объединениях. Ранее в 2016 году новый закон о безопасных транзакциях обеспечил доступ к кредитам и развитию предприятий. Частично в результате этого существенно повысился рейтинг Западного берега и сектора Газа в докладе Всемирного банка *Doing Business (Ведение бизнеса)* со 140-го до 114-го места из 190, что выше среднего показателя для Ближнего Востока и Северной Африки (Всемирный банк, 2018 б). Что касается

⁵ Сюда входили бы расходы на заработную плату гражданских служащих, нанимаемых фактическими властями, расходы на оперативную деятельность линейных министерств и развёртывание ряда срочных проектов развития (Всемирный банк, 2018а).

трудового законодательства, тем не менее, нерешённой остаётся задача модернизации текущего законодательства, которое было принято ещё в 2000 году. Новый импульс этому процессу, как ожидается, будет придан широкомасштабными консультациями.

34. Несмотря на эти успехи многие собеседники миссии указывали на дефицит демократии и снижающийся уровень доверия к правительственным учреждениям, а также высказывали озабоченность сужающимся пространством для организации гражданского общества на оккупированной палестинской территории.

Перспективы сотрудничества в сфере труда

35. Численность палестинских работников, пересекающих границу с Израилем, подтверждает взаимосвязанный характер палестинской и израильской экономики. Примечательно, что контакты между двумя сторонами как на уровне социальных партнёров, так и между ведомствами, занимающимися вопросами труда, стали более тесными, особенно за последние два года. По вопросам технического сотрудничества происходят регулярные встречи. В марте 2018 года министры труда Израиля и Палестинской национальной администрации провели встречу в Иерусалиме. Диапазон сотрудничества по-прежнему несравним с уровнем сотрудничества в таких областях, как безопасность и финансы, однако в настоящее время поддерживается постоянный диалог, с тем чтобы обсуждать возможные решения в области охраны труда и здоровья, а также другие проблемы палестинских работников в Израиле, в том числе касающиеся урегулирования споров. Трудно переоценить важность этих инициатив в контексте застопорившегося мирного процесса и настоятельной потребности изыскать пути продвижения вперёд, в частности в целях обеспечения более рационального регулирования вопросов труда палестинских работников, занятых в Израиле.

2. Палестинский рынок труда слабеет по мере замедления темпов роста

Макроэкономическая ситуация

36. Наряду с возрастающей политической неопределённостью, сокращающейся финансовой помощью со стороны доноров и продолжающимися строгими ограничениями, затрудняющими экономическое развитие, в 2017 году вновь замедлились темпы экономического роста в Палестине: ВВП возрос в 2017 году на 3,1% по сравнению с 4,7% в 2016 году. Согласно предварительным расчётам экономика Западного берега возросла на 4,3% – скромный рост по сравнению с 3,5% в 2016 году⁶. В отличие от этого, экономика сектора Газа полностью застыла. Тогда как в 2016 году отмечался рост в 8,3% за счёт процесса восстановления, в 2017 году выпуск продукции не только затормозился, но даже сократился на 0,3% по причине резкого спада производства в обрабатывающей промышленности, строительстве и сельском хозяйстве и существенного сокращения расходов в государственном секторе, в первую очередь вследствие заметного снижения размеров ставок оплаты труда. На сегодняшний день блокада сектора Газа продолжается уже одиннадцатый год, и продолжающиеся ограничения на передвижение товаров, работников и предпринимателей по-прежнему остаются самыми труднопреодолимыми препятствиями на пути повышения и обеспечения устойчивого роста и стабильной траектории развития оккупированной палестинской территории⁷.

37. В 2017 году общий ВВП на душу населения оставался на прежнем уровне по сравнению с его ростом на 2,1% в 2016 году. ВВП на душу населения возрос на 2% на Западном берегу, тогда как в секторе Газа, в котором темпы прироста населения превышают соответствующие показатели на Западном берегу, производительность труда в течение года сократилась на 4,4%. Вследствие этого отмечались существенные расхождения в уровне жизни: на Западном берегу он несколько повысился, а в секторе Газа резко снизился.

Рисунок 2.1. Индекс ежеквартального реального ВВП (в пост. ценах 2015 г.) и ежегодный рост по отраслям



Источник: расчёты МБТ на основе данных Центрального бюро статистики Палестины (ЦБСП), национальные счета (2018 г.).

⁶ На основе «экспресс-расчётов», опубликованных ЦБСП 29 марта 2018 г. http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_En_29-3-2018-qna-en.pdf.

⁷ По расчётам Всемирного банка снятие израильских ограничений в зоне С может обеспечить совокупный экономический рост в 33% к 2025 г. на Западном берегу, а снятие блокады в Газе может обеспечить дополнительный совокупный рост в 32% к 2025 г. (Всемирный банк, 2017а).

38. Рассматривая вопрос, касающийся экономического роста в различных отраслях, можно сделать вывод о том, что на два производственных сектора (на которые приходится приблизительно одна треть занятости на местах) наряду с таможенными сборами и поступлениями от очистки налога на добавленную стоимость (НДС) приходится практически весь экономический рост, который отмечался в течение года (рисунок 2.1 и таблица 2.1). Сектор торговли, ресторанов и гостиниц был наиболее рентабельным, и в течение года его рост составил 9,6%, что равно почти 60% общего роста экономики. Сектор строительства возрос на 6,3%, и это составляет 12,6% общего объема роста. Таможенные сборы и поступления от очистки НДС повысились на 5,4% в течение года и составили около четверти всего роста ВВП, в основном благодаря росту таможенных пошлин.

39. В отличие от этого оставшиеся сектора, на которые приходится две трети всех занятых лиц, показали либо слабый рост (обрабатывающая промышленность – 2,2%; сфера услуг – 0,6%) или отрицательный рост (сельское хозяйство, рыболовство и лесоводство – -5,7%; транспорт, складское хозяйство и коммуникации – -3,1%). Экономический рост в 2017 году повсеместно снизился и был сконцентрирован в секторах, отличающихся лишь ограниченным потенциалом с точки зрения создания рабочих мест.

Таблица 2.1. Доля в ВВП и занятости по отраслям на оккупированной палестинской территории, 2017 г.

	Доля в ВВП (%)	Долевой вклад в рост ВВП (%)	Доля в общем объеме занятости (%)		
			Всего	Мужчины	Женщины
Сельское хозяйство, рыболовство и лесоводство	2,8	-5,6	6,5	6,3	7,7
Обрабатывающая и горная промышленность и карьерные разработки	13,0	9,0	13,9	14,5	10,8
Строительство	6,5	12,6	10,6	12,6	0,8
Торговля, рестораны и гостиницы	20,4	58,5	23,1	25,4	11,8
Транспорт, складское хозяйство и коммуникации	5,7	-6,0	7,1	8,1	2,5
Сфера услуг и другие отрасли	37,3	7,3	38,7	33,0	66,4
Таможенные сборы, НДС, КИУФП	14,3	24,1	–	–	–
Итого	100	100	100	100	100

Примечание: в приведённых цифрах не учтена численность занятых лиц в Израиле и поселениях. КИУФП = косвенно измеряемые услуги финансового посредничества.

Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, национальных счетов и ЦБСП, ежеквартальное обследование рабочей силы.

40. Что касается налогово-бюджетных показателей Палестинской национальной администрации, несмотря на то, что общие доходы сократились в 2017 году, общий дефицит, оцениваемый в 7,8%, был ниже, чем ожидалось. Он практически не изменился по сравнению с прошлым годом. Рост внутренних поступлений от таможенных пошлин, рационализация процесса сбора подоходного налога и модернизация системы государственных расходов – все эти факторы способствовали несколько более высокому, чем ожидалось, повышению бюджетной эффективности (МВФ, 2018).

41. Примечательно, что это было достигнуто на фоне постоянно снижающейся внешней финансовой поддержки. Внешнее финансирование текущих расходов, по расчётам, составляло в 2017 году 546 млн долл. США, что ниже, чем годом ранее – 603 млн долл. США и в 2014 году более чем 1 млрд долл. США. В совокупности такие сдвиги привели к тому, что, по расчётам, дефицит финансирования составил 420 млн долл. США, который покрывался за счёт новой задолженности и дополнительных кредитов, полученных

от национальных банков. В условиях снижающейся донорской финансовой поддержки усиливается риск того, что внутренние источники финансирования будут исчерпаны, что может иметь широкомасштабные пагубные последствия для реальной экономики (Всемирный банк, 2018а).

Положение дел на палестинском рынке труда

42. Палестинский рынок труда, в течение многих лет пытавшийся выйти из состояния застоя, испытал дальнейшее существенное расстройство в 2017 году, о чём свидетельствует целый ряд показателей. Население трудоспособного возраста (от 15 лет и старше) в течение года возросло почти на 95 000 и превысило 3 млн человек, но при этом рабочая сила (занятые лица или лица в поисках работы) возросла приблизительно на 33 000 и достигла уровня 1 375 000. В целом лишь 45,5% палестинцев трудоспособного возраста были участниками рынка труда, что представляет собой незначительное, но тревожное снижение по сравнению с 45,8% в предыдущем году. В настоящее время уровень участия палестинцев в составе рабочей силы находится на 11 месте с конца среди 189 стран, по которым имеются расчётные данные, и на третьем месте с конца в регионе арабских государств (МБТ, 2017а).

Таблица 2.2. Ключевые показатели рынка труда, 2016-17 гг.

	2016 г.	2017 г.	2016-17 гг.
			Изменения в %
Население от 15 лет и старше (в тыс.)	2 930	3 024	3,2
Рабочая сила (в тыс.)	1 341	1 375	2,5
Занятые лица (в тыс.)	981	997	1,7
Западный берег	574	582	1,4
Сектор Газа	289	284	-1,7
Израиль и поселения	117	131	11,5
Безработные (в тыс.)	361	377	4,6
			Изменения в процентных пунктах
Уровень участия рабочей силы (в %)	45,8	45,5	-0,3
Мужчины	71,6	71,2	-0,4
Женщины	19,2	19,0	-0,3
Молодёжь	32,8	32,3	-0,5
Уровень безработицы (в %)	26,9	27,4	0,6
Мужчины	22,2	22,3	0,1
Женщины	44,8	47,4	2,6
Молодёжь	41,7	43,3	1,6

Примечание: суммарные значения могут расходиться по причине их округления. В данных о рынке труда Западного берега не учтены палестинские работники, занятые в Израиле и в поселениях.
Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальное обследование рабочей силы, 2016 и 2017 гг.

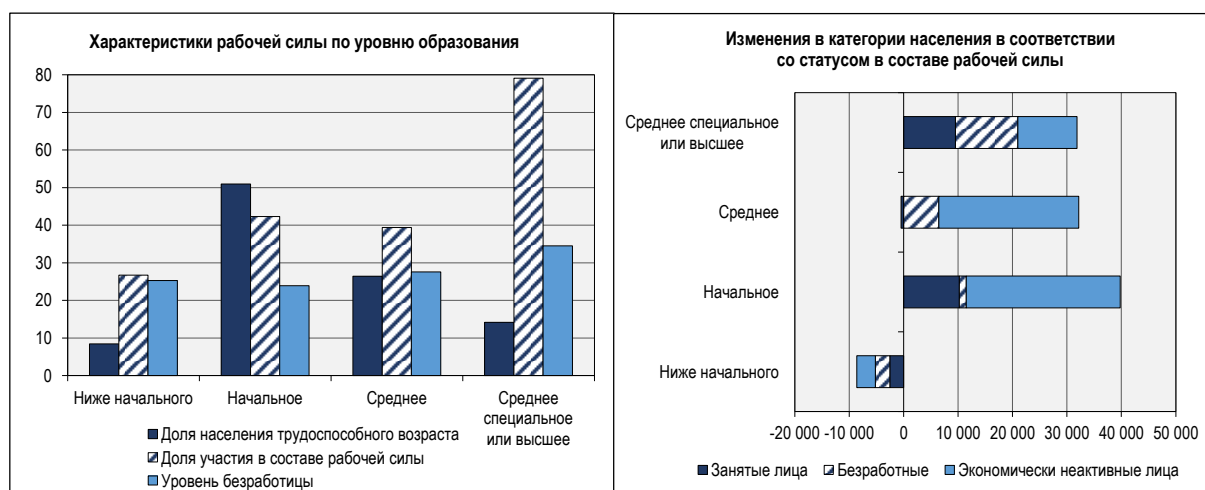
43. Общая численность занятых лиц в течение года увеличилась на 16 700 человек, или на 1,7%, что ниже темпов роста в 2016 году – 1,9%. Без учёта роста численности работающих лиц в Израиле и в поселениях занятость возросла лишь на 3200 человек в течение 2017 года, или на 0,4%, при этом скромные темпы расширения занятости на

Западном берегу в значительной степени нейтрализовались сокращением занятости в секторе Газа. В частности, расширение занятости палестинцев в Израиле и поселениях означало, что в течение года там было создано более четырёх из каждых пяти новых рабочих мест, что наглядно свидетельствует как о застое на местном палестинском рынке труда, так и о растущей зависимости от рынка труда Израиля и поселений в отношении возможностей трудоустройства.

44. Наряду с этими неубедительными тенденциями в сфере занятости и с точки зрения участия в составе рабочей силы безработица возросла с 26,9% в 2016 году до 27,4% в 2017 году. Это самый высокий уровень, зарегистрированный за последние 15 лет, и это также самый высокий уровень безработицы среди 170 стран и территорий мира, по которым имеются данные. Помимо 377 000 безработных насчитывается более 84 000 палестинцев, которые потенциально могут быть в составе рабочей силы, включая тех, кто способен работать, но в настоящее время не занимается своим трудоустройством⁸. Кроме того, насчитывалось ещё 17 000 занятых палестинцев, находящихся в положении временной неполной занятости, т.е. работающих в режиме неполного рабочего времени, но готовых и желающих работать более длительное время. Составной измеритель недоиспользования трудовых ресурсов, в который входят эти две группы, помимо безработных, достиг 32,8% в 2017 году по сравнению с 32,5% в предыдущем году.

45. Палестинский рынок труда характеризуется как широкомасштабными, так и самыми разнообразными проблемами на рынке труда в разрезе общеобразовательных факторов. На рисунке 2.2 представлены доля населения трудоспособного возраста, доля участия в составе рабочей силы и уровень безработицы по четырём основным общеобразовательным категориям (лица без начального образования, лица с начальным образованием, лица со средним образованием и лица со средним специальным или высшим образованием). На рисунке также показан совокупный рост населения трудоспособного возраста за последний год по общеобразовательным группам и в разбивке по статусу в составе рабочей силы.

Рисунок 2.2. Население и статус в составе рабочей силы по критерию уровня образования, 2017 г.



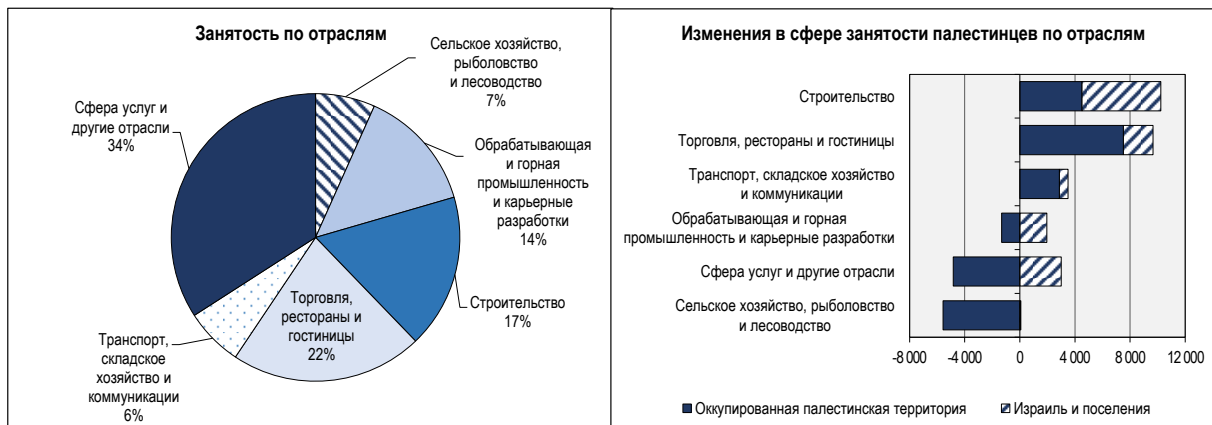
Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальное обследование рабочей силы, 2016 и 2017 гг.

⁸ Потенциальная рабочая сила имеет особое значение для ослабленных рынков труда, поскольку она включает лиц, которые потеряли надежду найти работу, но которые, тем не менее, исключены из сводной статистики по безработице.

46. Выпускники заведений среднего специального или высшего образования составляют приблизительно 14% населения трудоспособного возраста, и это самый стремительно растущий сегмент палестинского населения. Однако наиболее высокообразованные палестинцы сталкиваются с серьёзными трудностями в области трудоустройства после окончания учёбы. В 2017 году насчитывалось приблизительно 32 000 новых выпускников со средним специальным и высшим образованием, около двух третей из которых составляли женщины, при этом занятость последних, имеющих среднее специальное или высшее образование, возросла только на 9500. Что касается роста численности безработных или экономически неактивных выпускников, девять из десяти составляли женщины. В целом в 2017 году уровень безработицы среди выпускников средних специальных и высших заведений достиг 34,5%, что на 1,3 процентных пункта выше показателя предыдущего года. Чем у палестинцев выше образование, тем они с большей степенью вероятности могут остаться безработными.

47. В отличие от этого, среди остальных категорий выпускников, несмотря на то что безработица также, бесспорно, вызывает опасения, наиболее глубокое различие по сравнению с выпускниками со средним специальным и высшим образованием заключается в том, что уровни участия в составе рабочей силы значительно ниже среди менее образованных лиц. Менее четырёх из каждых десяти лиц со средним образованием являются участниками рынка труда. В целом палестинский рынок труда по-прежнему открывает слишком незначительные перспективы в области занятости для всех работников, независимо от их профессиональных навыков и уровня образования.

Рисунок 2.3. Занятость по отраслям, распределение и изменение в 2017 г.



Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальное обследование рабочей силы, 2016 и 2017 гг.

48. Одним из критически важных факторов, определяющих участие в составе рабочей силы и уровень безработицы является основополагающая структура рынка труда и динамика его развития, включая расширение возможностей в сфере занятости в различных экономических секторах. На рисунке 2.3 приводится общая численность занятых лиц на оккупированной палестинской территории и в Израиле и поселениях, а также показаны изменения в сфере занятости по каждому сектору в 2017 году. Сектор услуг – крупнейший с точки зрения численности занятых лиц – в течение года занимал предпоследнее место с точки зрения результатов деятельности, и в нём в общей сложности было потеряно почти 2000 рабочих мест. Сложившаяся ситуация была несколько смягчена открывшимися новыми возможностями трудоустройства в секторе услуг в Израиле и поселениях. На сектора сельского хозяйства и обрабатывающей промышленности, а также на транспорт, складское хозяйство и коммуникации в совокупности приходится приблизительно 27% всех занятых лиц. Среди них только в последней категории

секторов отмечался существенный рост занятости в течение года, в сельском хозяйстве занятость сокращалась, а в обрабатывающей промышленности расширение занятости было ничтожным.

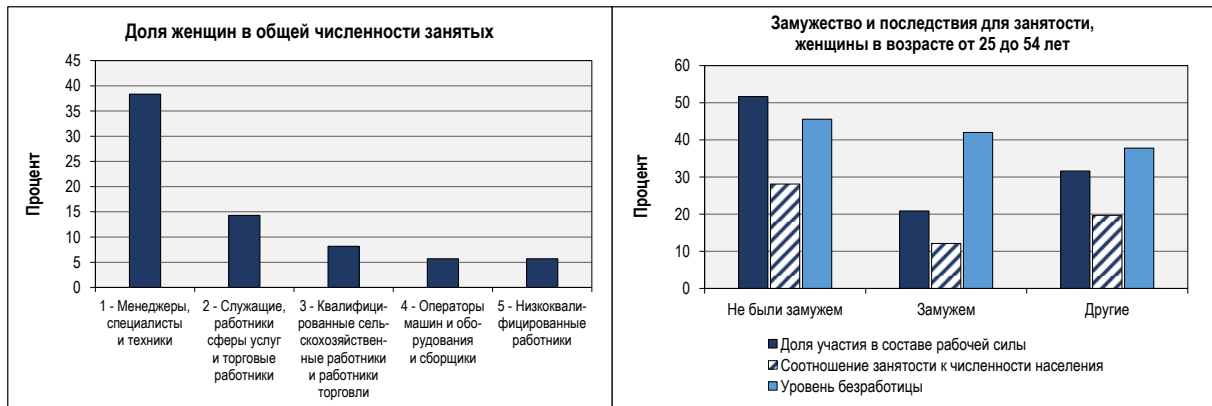
49. За последний год на два сектора приходился практически весь рост занятости палестинцев. В целом сектором с наилучшими показателями был сектор строительства, в котором занятость возросла более чем на 10 000 рабочих мест, из которых более половины приходилось на Израиль и поселения. В секторе торговли, ресторанов и гостиниц – втором по величине секторе с точки зрения уровней занятости – зарегистрированный рост занятости составил почти 10 000 рабочих мест, но главным образом на Западном берегу. Немаловажно то, что эти два сектора являются преимущественно мужскими, поскольку женщины составляют лишь 9% работников торговли, ресторанов и гостиниц и менее 1% в строительстве. Неудивительно, что в условиях, когда рост занятости отмечался в этих секторах в течение всего года, возможности женщин в сфере занятости заметно снизились.

В центре внимания – занятость женщин

50. Состояние оккупации, преобладающие социальные нормы и хроническое гендерное неравенство в течение длительного времени ставят палестинских женщин в невыгодное положение на рынке труда. Неудивительно, что женщины несли основную тяжесть последствий, связанных с серьёзным ухудшением положения на палестинском рынке труда в 2017 году. Ситуация женщин была значительно хуже положения мужчин по целому ряду показателей в течение всего года. В соответствии с тенденциями в сфере занятости в различных отраслях, которые говорили о том, что в большинстве отраслей с подавляющим числом работников-мужчин создавалась основная масса новых рабочих мест в течение года, занятость женщин сократилась на 3,1% по сравнению с её ростом в отношении мужчин – на 2,6%. В 2017 году уровень безработицы среди женщин возрос до 47,4% с 44,8% в предыдущий год – самый высокий показатель в мире, – что также дало толчок для повышения общего уровня безработицы в Палестине, который стал самым высоким в мире. Соответствующий уровень безработицы среди мужчин практически не изменился и составлял в 2017 году 22,3%. В условиях таких безотрадных перспектив в сфере занятости менее одной из каждых пяти палестинских женщин являются активными участниками рынка труда по сравнению с более чем семью из каждых десяти мужчин.

51. Те женщины, которые работают, в среднем трудятся значительно менее продолжительное рабочее время, чем мужчины: мужчины в среднем работают в течение 41 часа в неделю по сравнению лишь с 31 часом для женщин. Как следствие этого женщины также в среднем получают значительно более низкую заработную плату, чем мужчины, по всем основным профессиональным группам. В целом палестинские женщины зарабатывают в среднем 87 новых израильских шекелей (НИШ) в день по сравнению с приблизительно 118 НИШ в день для мужчин. И средняя оплата труда женщин в 2017 году возрастала более медленными темпами – лишь до 1,3% по сравнению с показателями роста для мужчин – 4,4%. Среди молодёжи в возрасте от 15 до 24 лет почти 39% молодых женщин не имеют работы, не учатся и не проходят профессиональной подготовки по сравнению менее чем с 28% молодых мужчин. Женщины также практически лишены доступа к рынку труда Израиля, что ещё более ограничивает их возможности на рынке труда, поскольку более 98% палестинцев, занятых в Израиле и поселениях, составляют мужчины.

Рисунок 2.4. Женщины в Палестине: отдельные показатели рынка труда



Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальное обследование рабочей силы, 2017 г.

52. Помимо сегрегации в различных отраслях на основании гендерной принадлежности, на палестинском рынке труда проявляется также сегрегация по профессиям и родам занятий. Женщины имеют относительно хороший доступ к должностям менеджеров и специалистов и составляют приблизительно 40% от общей численности занятых лиц по этой профессиональной группе (рисунок 2.4). Однако эта группа составляет лишь около 20% от общей численности занятых лиц Палестины, и в основном она ограничивается занятостью в государственном секторе, который в последние годы не был основным источником новых рабочих мест (МБТ, 2018). По остальным профессиональным группам женщины занимают менее 15% должностей канцелярских работников, работников сферы услуг и торговых работников, чуть более 8% из них являются квалифицированными сельскохозяйственными работниками и работниками розничной торговли и лишь около 5% выполняют функции операторов машин и оборудования и сборщиков, а также являются низкоквалифицированными работниками.

53. Хотя общее состояние застоя в области роста занятости сдерживает участие палестинских женщин в составе рабочей силы, социальные нормы играют также немаловажную роль в ограничении их возможностей на рынке труда. Среди женщин в возрасте от 24 до 54 лет те из них, кто никогда не был замужем, имеют в 2,5 раза больше шансов, чем замужние женщины, стать экономически активными (рисунок 2.4). Лишь 12% замужних женщин зрелого возраста имеют работу по сравнению почти с 30% женщин, которые никогда не были замужем. Эти цифры отражают также относительное отсутствие мер социальной защиты и возможностей по уходу, равно как и чрезмерно высокие домашние и семейные обязательства женщин.

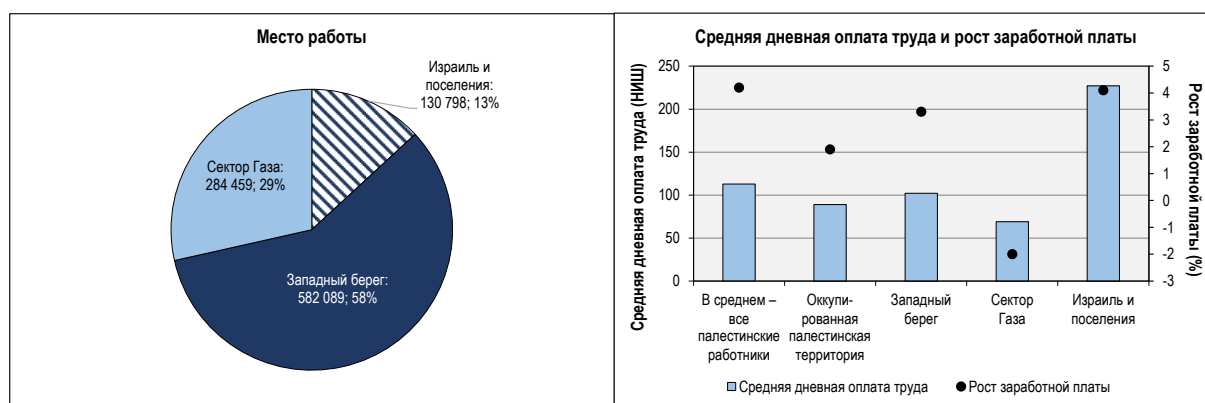
Неравенство в оплате труда

54. Помимо показателей по спросу на рабочую силу и количеству и типам имеющихся рабочих мест, важно также оценить показатели качества занятости. Оплата труда и рост заработной платы являются, вероятно, наиболее верной мерой оценки. На рисунке 2.5 показано распределение занятых палестинцев на Западном берегу, в секторе Газа и в Израиле и поселениях, а также приведены средние дневные заработки и рост номинальной заработной платы в каждом из этих районов в течение 2017 года.

55. Что касается места работы, 58% палестинских работников в 2017 году было занято на Западном берегу, 29% – в секторе Газа и остальные 13% – в Израиле и поселениях. Приведённые цифры свидетельствуют о широком разбросе как средних размеров заработной платы, так и темпов роста заработной платы в трёх указанных районах. Средняя

оплата труда в Израиле и поселениях, составляющая 227 НИШ в день, значительно превосходит преобладающие ставки оплаты труда на Западном берегу и в секторе Газа. Заработная плата в Израиле и поселениях более чем в 2,5 раза выше, чем средняя оплата труда на оккупированной палестинской территории в целом и почти в 3,3 раза выше, чем средняя оплата труда в секторе Газа. Рост номинальной заработной платы в Израиле и поселениях, составлявший в 2017 году 4,1%, также был существенно выше. Заработная плата на Западном берегу возросла на 3,3% и снизилась на 2% в Газе. Средняя заработная плата всех палестинских работников возросла в течение года на 4,2%, что в основном объясняется изменением состава палестинской рабочей силы. Занятость сократилась в Газе, где оплата труда самая низкая, и резко возросла в Израиле и поселениях. В среднем темпы роста номинальной заработной платы на оккупированной палестинской территории в 2017 году составляли 1,9%. Этот показатель на 2,8% отставал от показателя темпов роста производительности труда, измеряемого как индивидуальная выработка на одного работника в постоянных ценах.

Рисунок 2.5. Средняя дневная оплата труда в 2017 году и рост номинальной заработной платы в 2016-17 гг.



Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальное обследование рабочей силы, 2016 и 2017 гг.

56. Различия в уровнях оплаты труда между палестинскими работниками, занятыми на Западном берегу, в секторе Газа и в Израиле и поселениях, отражают разительные различия в реалиях рынка труда в этих трёх районах. Безусловно, речь в первую очередь идёт о трёх совершенно разных рынках труда, каждому из которых характерны свои собственные особенности и вызовы.

Изменения на рынке труда Газы

57. На основе практически всех возможных измерителей можно заключить, что в 2017 году существенно ухудшилось положение работников и лиц, ищущих работу, в секторе Газа. Блокада Газы налагает суровые ограничения на импорт и экспорт товаров и на передвижения людей. Продолжающееся свёртывание производственной базы Газы оказывает, как никогда ранее, пагубное воздействие на рынок труда. В то время как население трудоспособного возраста возросло на 40 000 человек, или на 3,6%, занятость сократилась на 1,7%, т.е. было потеряно 5000 рабочих мест (таблица 2.3). Лишь четверть из более чем 1,1 млн мужчин и женщин трудоспособного возраста имеют работу, что говорит о снижении на 1,4 процентных пункта по сравнению с предыдущим годом. Уровень безработицы в секторе Газа, и без того самый высокий в мире в предыдущий год, вновь резко возрос в 2017 году и составил 43,6%. В частности, 63% безработных Газы не имели работы в течение года или более. Совокупный показатель недоиспользования рабочей силы, включающий работников, прекративших поиски работы, и частично занятых лиц, возрос с 49,8% в 2016 году до 51,1% в 2017 году.

58. Хотя такие катастрофические обстоятельства отрицательно сказываются на всех участниках рынка труда, ни одна из демографических групп не испытывает таких трудностей, как женщины и молодёжь. Уровень безработицы среди женщин достиг в 2017 году почти 69%, что составляет рост в 3,6 процентных пункта. Среди молодёжи уровень безработицы в настоящее время приближается к отметке 65%. Лишь один из каждых десяти молодых людей и лишь одна из 15 женщин трудоспособного возраста в Газе имеют работу. Несмотря на то что участие в программах обучения и профессиональной подготовки является одним из возможных выходов для молодёжи, не имеющей работы, число молодых людей, не имеющих работы и не проходящих обучение или подготовку, также резко возрастает и стремительно приближается к отметке 40%. Возрастающее число молодёжи, оказавшейся не у дел, не только означает безвозвратную потерю человеческого и экономического потенциала, но и обостряет угрозу стабильности и миру.

Таблица 2.3. Ключевые показатели рынка труда в Газе, 2016-17 гг.

	2016 г.	2017 г.	2016-17 гг.
			Изменения в %
Население от 15 лет и старше (в тыс.)	1 076	1 116	3,6
Рабочая сила (в тыс.)	496	505	1,7
Занятые лица (в тыс.)	289	284	-1,7
Безработные (в тыс.)	207	220	6,4
			Изменения в процентных пунктах
Уровень участия рабочей силы (в %)	46,1	45,2	-0,9
<i>Мужчины</i>	69,6	68,3	-1,3
<i>Женщины</i>	22,0	21,6	-0,4
<i>Молодёжь</i>	31,6	31,4	-0,2
Соотношение численности занятых и численности населения (в %)	26,9	25,5	-1,4
<i>Мужчины</i>	45,7	43,8	-1,9
<i>Женщины</i>	7,6	6,7	-0,9
<i>Молодёжь</i>	12,2	11,1	-1,1
Уровень безработицы (в %)	41,7	43,6	1,9
<i>Мужчины</i>	34,4	35,8	1,4
<i>Женщины</i>	65,3	68,9	3,6
<i>Молодёжь</i>	61,5	64,6	3,1

Примечание: суммарные значения могут расходиться по причине их округления.

Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальное обследование рабочей силы, 2016 и 2017 гг.

59. Жёсткие ограничения в экономике Газы, сохраняющиеся в условиях блокады по воздуху, суше и морю, являются первопричиной этой мрачной обстановки⁹. В течение 2017 года ограничения были ещё более ужесточены: на 50% сократилось число лиц,

⁹ Эти ограничения включают, помимо прочего, запрет на импорт в Газу широкого круга товаров «двойного использования» (в частности, механизмов, оборудования и других производственных ресурсов и процессов), которые включены в длинный и постоянно пересматриваемый перечень, а также контроль со стороны израильских военных за соблюдением допустимой зоны рыболовства, которая ограничивает доступ рыбаков сектора Газы к зоне в 6-9 морских миль от берега.

пересекающих границу между Газой и Израилем через КПП в Эреце. Лишь 54% заявлений о получении разрешений, позволяющих только больным, торговцам и социальным работникам пересекать границу после досмотра, было удовлетворено в 2017 году по сравнению с 62% в прошлом году. В течение года в среднем 9724 транзитных нормы грузов допускалось ежемесячно в Газу, главным образом через КПП в Керем-Шалом, что на 3% ниже показателя 2016 года. Среднее ежемесячное число транзитных норм грузов из Газы, в основном предназначенных для Западного берега, возросло до 218 по сравнению со 178 в прошлом году. Однако это не идёт ни в какое сравнение с приблизительно 1300 ежемесячными транзитными нормами грузов до начала второй интифады (УКГД, 2017а).

60. Другие дополнительные факторы, в первую очередь такие как налоговые трансферты в Газу со стороны Палестинской национальной администрации, также оказывали негативное воздействие в течение 2017 года. Такие сокращения, начавшиеся в марте, пагубно сказывались на средствах к существованию людей как напрямую, так и опосредованно. Прямое их воздействие выражалось в повсеместном снижении заработной платы работников государственного сектора в интервале от 30 до 50%. Источники доходов подрывались также вследствие сокращения финансирования со стороны Палестинской национальной администрации оплаты источников электроэнергии как за топливо, используемое на единственной электростанции в Газе, так и за электроэнергию, поступающую из Израиля. Ежедневные перебои с электроснабжением в Газе составляли в среднем от 18 до 20 часов в сутки. Эта мрачная обстановка наносила ощутимый урон предприятиям и коммерческим структурам, особенно промышленным предприятиям, которые в значительной степени зависят от электроэнергии в своей оперативной деятельности. Занятость в обрабатывающей промышленности, которая на протяжении уже длительного времени сокращалась, в настоящее время составляет 5% от общей численности занятых.

Тенденции на рынке труда на Западном берегу

61. Ограничения продолжают серьёзно тормозить развитие экономики Западного берега, сужая перспективы энергичного расширения занятости различных категорий работников. Эти ограничения включают заставы, контрольно-пропускные пункты, металлические ворота, земляные насыпи и траншеи, наряду с разделительными сооружениями и стеной. Зона С, являющаяся жизненно важным источником природных ресурсов, по-прежнему остаётся под полным контролем израильской администрации и органов безопасности, и почти три четверти земель в этой зоне, как и прежде, недоступны для использования палестинцами. Эти ограничения, как и в прошлом, оказывают далеко идущее негативное воздействие на всей территории Западного берега, поскольку зона С – это территория, соединяющая разделённые зоны А и В.

62. В 2017 году занятость возросла на 3,1% (таблица 2.4). Однако эта общая цифра маскирует весьма различные тенденции, поскольку на Западном берегу функционируют два отдельных рынка труда: рынок труда для работников и предприятий на самом Западном берегу и рынок труда для палестинцев, работающих в Израиле и поселениях. Занятость на Западном берегу возросла лишь на 1,4% в течение года, тогда как рост занятости палестинцев, занятых в Израиле и поселениях, составил 11,5%. В целом 62% всего роста занятости на Западном берегу в 2017 году приходилось на Израиль и поселения, и в настоящее время на них приходится почти одна пятая всех рабочих мест палестинцев Западного берега.

63. В рамках рынка труда Западного берега рост занятости в течение года отмечался только в двух секторах: строительстве и торговле, ресторанах и гостиницах. Во всех других секторах были зарегистрированы лишь незначительные изменения в уровнях

занятости, за исключением сельского хозяйства, в котором рост занятости составил приблизительно 11%. Рост занятости в Израиле и поселениях носил более сбалансированный характер, при этом 42% новых рабочих мест было создано в строительстве, 22% – в секторе услуг, 16% – в секторе торговли, ресторанов и гостиниц и 15% – в обрабатывающей промышленности. Палестинцы с Западного берега не только становятся более зависимыми от рынка труда в Израиле и поселениях относительно любых видов работы – всё шире предоставляются также новые рабочие места в самых различных отраслях в экономике Израиля.

64. Несмотря на расширение возможностей в сфере занятости в Израиле и поселениях, в целом ситуация на рынке труда для палестинцев в Западном берегу остаётся весьма сложной. Уровень участия в составе рабочей силы оставался без изменения: активность на рынке труда проявляет менее половины населения трудоспособного возраста. Участие женщин в составе рабочей силы значительно ниже 20%, а уровень безработицы среди женщин достиг в 2017 году уровня 31,8%, что составляет рост в 2 процентных пункта в течение года. Менее 23% молодёжи Западного берега не имеет работы.

Таблица 2.4. Ключевые показатели рынка труда на Западном берегу, 2016-17 гг.

	2016 г.	2017 г.	2016-17 гг. Изменения в %
Население от 15 лет и старше (в тыс.)	1 853	1 909	3,0
Рабочая сила (в тыс.)	845	870	2,9
Занятые лица (в тыс.)	691	713	3,1
Западный берег	574	582	1,4
Израиль и поселения	117	131	11,5
Безработные (в тыс.)	154	157	2,1
			Изменения в процентных пунктах
Уровень участия рабочей силы (в %)	45,6	45,6	0,0
Мужчины	72,8	72,9	0,1
Женщины	17,6	17,5	-0,1
Молодёжь	33,5	32,8	-0,7
Соотношение численности занятых и численности населения (в %)	37,3	37,4	0,1
Мужчины	61,6	62,1	0,5
Женщины	12,4	11,9	-0,5
Молодёжь	23,5	22,9	-0,6
Уровень безработицы (в %)	18,2	18,1	-0,1
Мужчины	15,5	14,9	-0,6
Женщины	29,8	31,8	2,0
Молодёжь	29,8	30,1	0,3

Примечание: суммарные значения могут расходиться по причине их округления.

Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальное обследование рабочей силы, 2016 и 2017 гг.

Тенденции в области занятости палестинцев в Израиле и поселениях

65. В условиях, когда средняя заработная плата в 2,2 раза превышает размеры оплаты труда на Западном берегу, где уровень безработицы неизменно высок, высоким остаётся спрос на рабочие места в Израиле и поселениях среди палестинцев, ищущих работу¹⁰. Занятость палестинцев в Израиле и в поселениях резко возросла в 2017 году, и сегодня там занято 131 000 работников, подавляющее большинство из которых ежедневно пересекает границу с Израилем. Заработная плата, получаемая в Израиле и поселениях, по-прежнему остаётся основным источником доходов многих палестинских работников и их семей, и она становится всё более жизненно важной для палестинской экономики в целом. Действительно, совокупная заработная плата, получаемая в Израиле и в поселениях, в настоящее время составляет 24,4% оплаты труда всех палестинцев, что на 2 процентных пункта выше показателя прошлого года.

66. Палестинские работники, занятые в Израиле и в поселениях, в большинстве своём являются мужчинами; женщины составляют менее 2%. Большинство палестинцев – около 61,6% – заняты в строительстве, за которым следуют обрабатывающая промышленность, торговля, рестораны и гостиницы (таблица 2.5). Несмотря на строгие ограничения на передвижения, действующие на большей части территории Западного берега и по всей траектории разделительных сооружений, приблизительно одна треть палестинцев, занятых в Израиле и в поселениях в 2017 году, не имели разрешения на работу¹¹.

Таблица 2.5. Особенности палестинских работников, занятых в Израиле и поселениях, 2017 г.

	С разрешением (%) (ч*=67 870)	Без разрешения (%) (ч=43 376)
Занятые в строительстве	71,9	60,8
Занятые в сельском хозяйстве	5,8	13,1
Занятые в обрабатывающей промышленности, горной промышленности и разработке карьеров	13,6	13,3
Занятые в торговле, ресторанах и гостиницах	6,0	11,1
Имеют письменный контракт	2,3	0,2
Имеют устную договорённость	46,0	13,7
Получают зарплату с расчётным листом	48,5	0,9
Удерживается подоходный налог	50,3	0,9
Осуществляются взносы в пенсионный фонд	59,7	1,9
Имеют ежегодный оплачиваемый отпуск	53,1	1,0
Имеют оплачиваемый отпуск по болезни	12,8	0,4
Предоставляется бесплатная частная медицинская страховка	40,9	0,6
Предоставляется бесплатная государственная медицинская страховка	7,8	0,2
Предоставляется страховка на случай травматизма	27,3	0,7

* ч = общая численность.
Примечание: исключены работники из Восточного Иерусалима, имеющие удостоверение личности Израиля.
Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальное обследование рабочей силы, 2017 г.

¹⁰ Рынок труда Израиля фактически был закрыт для палестинских работников из Газы начиная с апреля 2006 г.

¹¹ Начиная с 2015 г. административные положения Израиля позволяют мужчинам старше 55 лет и женщинам старше 50 лет пребывать на территории Израиля без разрешения. Численность таких лиц в поисках работы неизвестна.

67. Виды экономической деятельности, осуществляемой работниками с разрешением и работниками без разрешения практически аналогичны, хотя и имеются некоторые заслуживающие упоминания различия. Большинство как имеющих необходимые документы работников, так и не имеющих таких документов занято в строительстве, и аналогичная доля таких работников занята также в обрабатывающей промышленности; лица же, не имеющие разрешения, вероятнее всего, заняты в сельском хозяйстве, торговле, ресторанах и гостиницах. Условия труда в связи с контрактами и компенсационными выплатами существенно различаются между работниками, имеющими разрешения, и работниками, не имеющими таковых. Примечательнее всего то, что работники, не имеющие разрешения, почти повсеместно не пользуются такими гарантиями, как оплачиваемый ежегодный отпуск или оплачиваемый отпуск по болезни, или медицинскую страховку, и почти все они не получают расчётного листа, или подоходный налог вычитается из их заработной платы автоматически. Это означает, что подавляющее большинство не имеющих необходимых документов палестинских работников, занятых в Израиле, получают заработную плату в денежном выражении и не могут рассчитывать на какую-либо форму социальной защиты.

68. Возможно, даже большую тревогу, что более неожиданно, вызывает тот факт, что данные свидетельствуют о том, что значительная доля палестинских работников, не имеющих разрешения на работу в Израиле, также лишены социальных гарантий, и подавляющее большинство не имеют письменного контракта. Эти цифры являются ещё одним подтверждением создания среды, которая привела к появлению всесильных посредников, обеспечивающих получение разрешений на работу.

69. Миссия неоднократно получала информацию о том, что приблизительно половина палестинских работников, занятых в Израиле с разрешением на работу, получают такие разрешения благодаря посредникам и как правило размер вознаграждения посредников варьируется от 2000 до 2500 НИШ в месяц. Представляется, что эти данные подтверждают масштабы проблемы, связанной с деятельностью посредников; более половины палестинских работников, имеющих разрешения на работу в Израиле, не имеют контракта и не получают расчётных листов. Такие работники с большей степенью вероятности работают на работодателя, но не того, который указан в их разрешении на работу; такие работники получили своё разрешение на работу через посредника. Исходя из вышеизложенного, можно сделать расчёт издержек, связанных с выплатами посредникам палестинских работников в Израиле и поселениях – так называемого «брокерского налога»¹².

70. Скорректированные сценарии указывают на возможный диапазон брокерского налога в 2017 году от 652 млн до 1,018 млрд НИШ, что эквивалентно от 187 до 292 млн долл. США (таблица 2.6)¹³. Это равнозначно 9,3-14,6% совокупной заработной платы всех палестинцев, занятых в Израиле и поселениях в 2017 году. В эти расчёты не входят выплаты, осуществлённые палестинскими работниками, занятыми в Израиле и поселениях, не имеющими разрешения на работу. Миссия прошлого года была информирована о том, что Израилем предпринимаются шаги к тому, чтобы пересмотреть систему выдачи разрешений к середине 2017 года, при этом преследовалась цель предоставления палестинским работникам, занятым в Израиле, разрешений на работу без указания конкретного работодателя. Это, в свою очередь, должно было снизить остроту проблемы, связанной с посредниками. Однако миссия получила информацию о том, что к середине марта 2018 года никаких конкретных мер осуществлено не было. Успешное

¹² В прошлом по трём сценариям, по расчётам МБТ, в 2016 г. диапазон «брокерского налога» составил от 232 млн НИШ до 1,36 млрд НИШ, что эквивалентно от 3,6 до 16,9% совокупной заработной платы палестинцев (МБТ, 2017с).

¹³ Из расчёта обменного курса 3,49 НИШ = 1 долл. США.

реформирование режима выдачи разрешений на работу и взаимосвязанные усилия, направленные на устранение брокерского налога, требуют, чтобы правительство Израиля и Палестинская национальная администрация изыскали новые пути сотрудничества и координации действий в интересах палестинских работников, занятых в Израиле и поселениях.

Таблица 2.6. Расчёт размеров ежегодного «брокерского налога», выплачиваемого палестинскими работниками

	Низовой сценарий	Верхний сценарий
<i>Ориентировочные расчёты по сценариям</i>		
Доля затронутых работников, имеющих разрешение	40%	50%
Ежемесячное вознаграждение за разрешение (в шекелях)	2 000	2 500
<i>Расчёты брокерского налога</i>		
Ежегодный брокерский налог (в млн шекелей)	652	1 018
Ежегодный брокерский налог как доля от совокупной заработной платы	9,3	14,6
Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальное обследование рабочей силы, 2017 г.		

71. Если такие реформы будут хорошо продуманы и реально претворены в жизнь, для палестинских работников, их семей и палестинской экономики в целом это может принести громадные потенциальные экономические выгоды. Это, в свою очередь, также принесёт пользу Израилю за счёт того, что будет сокращена или уничтожена подпольная экономика и обеспечены более справедливые условия на рынке труда для палестинцев, работающих в Израиле. Такие улучшения позволят также сформировать среду, благоприятствующую мирному процессу и обеспечению безопасности.

3. Дальнейшее ограничение прав палестинских работников

Расширение поселений: факты с мест

72. Израильская оккупация и продолжающееся расширение поселений оказывают глубокое влияние на повседневную жизнь палестинских мужчин и женщин, пытающихся зарабатывать себе на жизнь. Ограничиваются их права на свободу передвижения и проживания, а также их доступ к ресурсам, работе и образованию – всё это тесно взаимосвязано.

73. Поселения противоречат международному праву и являются препятствием на пути к миру и социально-экономическому развитию¹⁴. Организация Объединённых Наций неоднократно призывала правительство Израиля прекратить поселенческую деятельность на территории, оккупированной с 1967 года. В последней резолюции по этому вопросу (2334) Совет Безопасности Организации Объединённых Наций осудил «строительство и расширение поселений, перемещение израильских поселенцев, конфискацию земель, снос домов и переселение палестинских гражданских лиц, в нарушение норм международного гуманитарного права и соответствующих резолюций» (ООН, 2016а).

74. В настоящее время на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, насчитывается около 150 израильских поселений. Кроме того, без ведома правительства было создано около 100 форпостов. Они также считаются незаконными по израильскому и международному праву (УКГД, 2017b). Данные о числе поселенцев расходятся в зависимости от источника, но совпадают в отношении их общей численности, оцениваемой как минимум в 600 000 человек, из которых треть проживает в Восточном Иерусалиме. В 2016 году Статистическое бюро Израиля зарегистрировало 399 300 поселенцев на Западном берегу (ЦСБ, 2017а), к которым, по другим источникам, прибавляется ещё 210 000 поселенцев в Восточном Иерусалиме (ООН, 2018b). Если сравнить эти данные с результатами переписи ЦБСП 2017 года, в зоне С, на которую приходится большая часть территории Западного берега, проживает 393 163 палестинца.

75. Как отмечалось в предыдущих докладах Генерального директора, расширение поселений, включая экспроприацию собственности, выселение жителей и снос строений наряду с режимом планирования и зонирования, препятствует развитию, занятости и заработкам палестинцев, а также полному осуществлению ими своих социально-экономических прав. Несмотря на резолюцию 2334, требующую от Израиля немедленно и полностью прекратить всякую поселенческую деятельность на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, ежеквартальные доклады, направляемые в Совет Безопасности Канцелярией Специального координатора Организации Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу (ЮНСКО), подтверждают противоположную тенденцию. В 2017 году израильские власти утвердили планы строительства почти 7000 единиц жилья в зоне С, т.е. более чем в два раза больше, чем в 2016 году. Готовятся планы по строительству 100 единиц жилья в новом поселении Амихай для бывших поселенцев из форпоста Амона (ООН, 2017b; ООН, 2017c). По данным израильской неправительственной организации Peace Now, в 2017 году началось строительство более 2700 единиц жилья и было заложено три новых форпоста (Peace Now, 2017). В первые месяцы 2018 года правительство Израиля разработало планы

¹⁴ Незаконный характер поселений с точки зрения международного права подтверждается Международным судом (МС, 2004), Высокими договаривающимися сторонами четвёртой Женевской конвенции (ВДС, 2001) и Советом Безопасности Организации Объединённых Наций (резолюция 465 (1980) и резолюция 2334 (2016)).

строительства около 1500 единиц жилья в существующих поселениях и одобрило создание нового поселения для жителей форпоста Гават-Гилад (ООН, 2018с).

76. Осуществление закона о регулировании поселений¹⁵, касающегося создания и развития израильских поселений на Западном берегу, было приостановлено после подачи протеста в Верховный суд (АКРИ, Peace Now и Еш-Дин, 2017). Хотя генеральный прокурор Израиля выразил несогласие с новым законом и просил суд приостановить его действие до принятия окончательного решения, он обнародовал юридические заключения, в которых допускается использование альтернативного способа присвоения частных палестинских земель (ООН, 2018b). Вызывает озабоченность тот факт, что такие действия могут привести к легализации задним числом поселений и незаконных форпостов (ООН, 2017h), ещё дальше отодвигая перспективу любого согласованного обоими государствами соглашения.

Разделение и дробление Западного берега

77. Рост напряжённости, вызванный поселенческой деятельностью на Западном берегу, негативно сказывается на правах и доходах палестинских работников. В результате актов насилия поселенцев в отношении палестинцев и палестинцев в отношении поселенцев с обеих сторон продолжают гибнуть и получать увечья люди; уничтожается палестинская собственность, включая инфраструктуру, которая имеет огромное значение для доходов населения. Акты насилия со стороны поселенцев затрудняют палестинцам выход на работу и доступ к сельскохозяйственным угодьям, особенно в окрестностях поселений (УКГД, 2018a; 2017с).

78. Действующий режим планирования в зоне С и Восточном Иерусалиме по-прежнему лишает палестинцев практически любой возможности получить разрешение на строительство. За последние десять лет удовлетворённые ходатайства палестинцев о получении разрешения на строительство в зоне С составили в среднем меньше 4%. Нетерпимое отношение израильских властей к незаконно возведённым строениям обостряется сносом или угрозой сноса домов, школ, магазинов и сараев для животных. Снос построек оказывает серьёзное экономическое и социальное воздействие на палестинские семьи и может грозить потерей работы и источника доходов. В 2017 году УКГД зафиксировало снос 423 строений, почти треть из них в Восточном Иерусалиме, в результате чего было выселено 664 человека (УКГД, 2018b). Продолжился снос строений, возведённых на средства доноров (ЕС, 2017). За первые три месяца 2018 года было разрушено в общей сложности 86 строений, в том числе 48 в Восточном Иерусалиме, в результате чего было выселено 99 человек. Большинство строений было снесено по причине отсутствия разрешений на строительство, которые палестинцы могут получить менее чем на 1% территории зоны С. В настоящее время выдано 13 000 ордеров на снос палестинских объектов недвижимости в зоне С, 500 из которых были выселены накануне исполнения решений. Продолжается и карательная практика сноса домов, в которых проживают семьи лиц, совершивших нападения на израильтян (ООН, 2018a).

79. Свобода передвижения является одной из предпосылок осуществления социально-экономических прав. Однако Израиль, ссылаясь на соображения безопасности, продолжает применять сложную систему физических и административных барьеров в зоне С. Доступ палестинцев к сельскохозяйственным угодьям по-прежнему ограничен вокруг и внутри израильских поселений, а также в «стыковой зоне»¹⁶, где требуется предварительное согласование или особое разрешение. Сообщается, что ограничения

¹⁵ Закон о регулировании поселений в Иудее и Самарии № 5777-2017 от 6 февраля 2017 г. (закон о регулировании). Перевод Библиотеки Конгресса размещён по адресу: <https://www.loc.gov/law/help/israel-settlement/judea-and-samaria.php#Translation>.

¹⁶ Объявленная закрытой территория между разделительными сооружениями и «зелёной линией»

ужесточаются на севере территории Западного берега, где расположено большинство дневных КПП, что влияет на доступ фермеров к сельскохозяйственным угодьям в стыковой зоне. Во время сбора оливок процент удовлетворённых ходатайств о получении разрешений на проезд к землям в этой зоне снизился с 58% в 2016 году до 55% в 2017 году. Свыше 10 700 ходатайств фермеров были либо отклонены, либо всё ещё находились на рассмотрении в конце сбора урожая оливок в 2017 году (УКГД, 2017d). Многие палестинские фермеры жалуются и на то, что на сбор урожая им выделяется недостаточно времени, когда их защищают израильские военные, и поэтому они лишаются защиты от нападений поселенцев (ООН, 2018a). Более чем втрое увеличилось число изуродованных поселенцами оливковых деревьев, принадлежащих палестинцам, – 5582 оливы по сравнению с 1652 в течение сезона 2016 года (УКГД, 2017d).

80. Израильские поселения оказывают чрезвычайно пагубное воздействие на жизнь палестинских мужчин и женщин в зоне Н2¹⁷ города Хеврон, над которым Израиль сохраняет непосредственный контроль. В этом районе, составляющем 20% территории города, проживает около 40 000 палестинцев и несколько сотен израильских поселенцев (УКГД, 2018c). Присутствие израильских поселений в центре города и изоляция дорог накладывают на палестинцев жёсткие ограничения на передвижение и доступ. Свыше сотни препятствий отгораживают район поселений и их окрестности от остальной части города (УКГД, 2018c).

81. Меры, призванные развести поселенцев и палестинцев, привели к тому, что зона поселения Н2 была объявлена закрытой военной зоной, в результате чего усилилась изоляция более чем 800 палестинских жителей. Они должны становиться на учёт в израильских органах; возвращаясь к семьям, они должны проходить проверку на контрольно-пропускном пункте; добираться домой они могут только пешком; гостей к ним не пропускают (УКГД, 2018c). В 2017 году в районе было открыто два дополнительных КПП. В мае два палестинских квартала были обнесены новым забором, который дополнительно отсёк палестинцев от главной дороги, соединяющей их с городом (УКГД, 2017e). Чтобы пройти в ограниченную зону, другие 4500 палестинцев, проживающих на улицах рядом с израильскими поселениями, должны проходить проверку на КПП. В этой зоне почти полностью запрещено движение палестинских транспортных средств (УКГД, 2018c).

82. В результате ограничений на передвижение и доступ палестинские учителя и ученики очень часто могут добраться до школ в ограниченных зонах только пешком, а некоторым приходится идти нескольких километров в обход, по пути вступая в переделки с поселенцами. В зоне Н2 более 4200 учащихся должны ежедневно проходить через КПП по пути в школу (ООН, 2017d). Свыше 500 палестинских предприятий, расположенных в этих зонах, остаются закрытыми по приказу военных, и более 1000 других предприятий закрылись из-за ограниченного доступа к клиентам и поставщикам. Посещая район Н2 в Хевроне, миссия воочию убедилась, как навязываемые ограничения обособляют дороги для поселенцев и насколько серьёзно изоляция поселения и его окрестностей от остальной части города подрывает жизненные устои и источники доходов палестинцев, остающихся в этом районе.

¹⁷ В соответствии со специальным Хевронским протоколом, подписанным Израилем и Палестинской национальной администрацией 17 января 1997 г., была создана отдельная зона Н2, охватывающая примерно 20% города Хеврон, где Палестинская администрация будет предоставлять административные услуги, а Израиль сохранит полный контроль в сфере безопасности. В 1997 г. в соответствии с соглашением, достигнутым с Организацией освобождения Палестины (ООП), Израиль передал Палестинской администрации контроль над 80% территории города (Н1).

Восточный Иерусалим: отстаивание прав в сужающемся пространстве

83. Восточный Иерусалим, который в одностороннем порядке был аннексирован Израилем в 1967 году, остаётся отрезанным от остальной территории Западного берега. Жизнь местных палестинцев, мужчин и женщин, по-прежнему характеризуется ограничениями на передвижение, неопределёнными правами на жительство, серьёзной нехваткой жилья и сносом строений, а также ограниченным доступом к работе и качественному образованию и профессиональной подготовке. Сегодня в Иерусалиме проживает свыше 320 000 палестинцев, т.е. 37% населения города. Для сравнения: более 200 000 израильских поселенцев живут в крупных поселенческих кварталах и ещё от 2000 до 3000 человек – в небольших анклавах в окружении палестинских кварталов (ООН, 2018b).

84. В то время как более трети Восточного Иерусалима зарезервировано для строительства израильских поселений, только 13% его территории доступно палестинцам для строительства (УКГД, 2017f). При этом палестинцам практически невозможно получить разрешение на строительство. Не менее трети всех палестинцев в Восточном Иерусалиме проживает в домах, построенных без разрешения, что потенциально может закончиться выселением свыше 100 000 жителей. В 2017 году на Восточный Иерусалим пришлось треть всех разрушенных строений на Западном берегу; 142 постройки, в том числе жилые дома и объекты, служащие источником средств к существованию, были снесены ввиду отсутствия разрешения на строительство (УКГД, 2017f).

85. Организация Объединённых Наций неоднократно призывала и призывает Израиль строго соблюдать международное обязательство не менять характер, статус и состав населения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим (УКГД, 2017b; ООН, 2017e). Тем не менее в 2017 году поселенческая деятельность в Восточном Иерусалиме активизировалась. Разрабатываемые планы предусматривают расширение строительства жилья с 1600 единиц в 2016 году до 3100 в 2017 году; в настоящее время выселяется около 180 палестинских семей, которым угрожает потеря источников средств к существованию и статуса постоянного жительства. Начались подготовительные работы к созданию инфраструктуры в Гиват-Хаматосе, что ещё крепче сомкнёт кольцо поселений, изолирующих Восточный Иерусалим от южных районов Западного берега. Планы строительства жилья для поселенцев реализуются и в палестинском квартале Шейх-Джарра рядом со Старым городом (ООН, 2017c). В сентябре 2017 года в Восточном Иерусалиме началось строительство кольцевой дороги, соединяющей палестинские общины Аль-Заайим и Аната; после завершения строительства она будет играть видную роль в развитии поселенческой инфраструктуры в зоне E1 (ООН, 2018b)¹⁸.

86. Помимо действий по расширению поселений опасения вызывают недавние законодательные инициативы и законопроекты Израиля, которые могут привести к односторонней перекройке границ Иерусалимского муниципалитета. Кнессет принял 2 января 2018 года поправку к Конституции: Иерусалим – столица Израиля, которая затруднит правительству Израиля передачу кварталов, находящихся в настоящее время в муниципальных границах Иерусалима, иностранной структуре и органу, поскольку это требует квалифицированного большинства из двух третей депутатов Кнессета. Одновременно поправка понижает планку для принятия будущих законопроектов, направленных на изменение муниципальных границ Иерусалима, – их можно будет принимать простым большинством голосов (ООН, 2017b, Ир Амим, 2018). По мнению ряда НПО,

¹⁸ «Коридор E-1» – это участок земли, расположенный между Иерусалимом и поселением Маале-Адумим. Завершение проекта чревато полным отсечением Восточного Иерусалима от остальной части Западного берега.

законопроект о Большом Иерусалиме (5777-2017 – P4386/20), внесённый в Кнессет в июле 2017 года, направлен на расширение юрисдикции Иерусалима путём присвоения статуса субмуниципалитетов местным органам власти в трёх крупных поселениях – Маале-Адумим (включая зону E1), Гуш-Эцион и Гиват-Зеев. В результате около 150 000 поселенцев на Западном берегу получат статус жителей города. Под международным давлением рассмотрение законопроекта было отложено (Ир Амим, 2018; АКРИ, 2017а; ООН, 2017с, ПАССИА, 2018).

87. Для палестинцев, проживающих в Иерусалиме, сохранение статуса «постоянного жителя» имеет жизненно важное значение для сохранения права жить и работать в Восточном Иерусалиме. Действующий жёсткий режим проживания палестинцев в Восточном Иерусалиме уже оказывает глубокое, негативное воздействие на доступность мест работы, медицинского обслуживания и образования (ООН, 2017с; АКРИ, 2017b). Палестинцы, проживающие на Западном берегу, за пределами объявленной Израилем муниципальной границы, должны ходатайствовать о получении разрешения на въезд, что ограничивает их возможности трудоустройства в Восточном Иерусалиме и доступ к образовательным и профессионально-техническим заведениям. Поскольку право на постоянное местожительство может быть отозвано на основании целого ряда причин, в том числе проживания за пределами Иерусалима, сообщается, что многие палестинцы, проживающие на Западном берегу по другую сторону от разделительных сооружений и обладающие удостоверениями личности, выданными в Иерусалиме, возвращаются в город, чтобы сохранить свой статус (АКРИ, 2017b). Это вызывает перенаселённость арабских кварталов. Многие собеседники сообщили миссии о семьях из Иерусалима, которые должны постоянно доказывать, что Восточный Иерусалим остаётся их «центром жизни», чтобы сохранить там свой статус жителя. Кроме того, НПО выражают обеспокоенность в связи с направленными в Кнессет законопроектами об отмене статуса постоянного проживания палестинцев и их родственников, что ослабляет и без того зыбкие права палестинцев на проживание в Восточном Иерусалиме (Al-Naq et al., 2018).

88. Не улучшается ситуация в палестинских кварталах, изолированных от города разделительными сооружениями. Палестинцы, проживающие на Западном берегу по другую сторону от разделительных сооружений, по-прежнему жёстко ограничены в доступе к образованию, профессиональной подготовке и работе. Из-за ограничений на строительство и острого дефицита доступного по цене жилья эти районы стали безальтернативным вариантом обустройства тысяч выходцев из Восточного Иерусалима, которые приехали из той части Восточного Иерусалима, которая расположена по другую сторону от разделительной линии (Ир Амим, 2018). В 2016 году там проживало около 160 000 палестинцев¹⁹, всё ещё относящихся к израильскому муниципалитету Иерусалима. Большинство из них имеют статус постоянного жительства, продолжают платить муниципальные налоги и на протяжении многих поколений связаны с этим городом (Ир Амим, 2018). По пути на работу в городе им приходится проходить через КПП. Хотя, по оценкам, число палестинцев, живущих в этих условиях, увеличилось за десять лет почти втрое, услуги, предоставляемые им израильскими учреждениями, резко сокращаются (УКГД, 2017g). НПО выражают опасения, что текущие планы и инициативы правительства могут привести к дальнейшему ухудшению условий в кварталах, отрезанных разделительными сооружениями (Al-Naq et al., 2018; Ир Амим, 2018; АКРИ, 2017a).

¹⁹ В июле 2016 г. УКГД оценило общую численность населения в 160 000 человек, хотя неизвестно, сколько жителей Восточного Иерусалима приходится на палестинцев с удостоверениями личности жителей Западного берега (УКГД, 2016).

Газа: взрывоопасный регион, где попираются права человека

89. В Газе работники по-прежнему живут и осуществляют свои права в условиях осады; это относится и к их праву на свободу передвижения, образование и достойную занятость. До блокады палестинцы в большом количестве выезжали из Газы и возвращались; многие из них работали в Израиле (УКГД, 2017f). Сегодня всё ещё приостановлена выдача разрешений на работу палестинцам из Газы, а рынки труда в Израиле и на Западном берегу остаются для них закрытыми. Помимо разрешений на работу в 2016 году стало выдаваться меньше других разрешений, например на ведение торговли и бизнеса, и эта тенденция сохраняется. По состоянию на декабрь 2017 года осталось всего 551 действительное разрешение на торговлю, т.е. на 85% меньше, чем в среднем в конце 2015 года, когда действовало 3600 разрешений. Многие из тех, кому было отказано во въезде в Израиль, были бизнесменами, работавшими в отраслях, где когда-то нанималось значительное число работников из Газы (УКГД, 2017f). Ситуация несколько улучшилась в феврале 2018 года, когда вновь увеличилось число разрешений, выданных представителям делового сообщества, однако сообщается, что многие разрешения были позднее изъяты, когда их владельцы попытались выехать из Газы (ОО, 2018).

90. Ухудшающееся социально-экономическое положение в условиях длительной блокады, усугубляемое мерами, принимаемыми фактическими властями Газы, особенно пагубно влияет на женщин. Как показывают результаты последних исследований, обнищание, перенаселённость и отсутствие экономических возможностей являются главными причинами гендерного насилия в Газе («ООН-Женщины», 2017). В период с января по июль 2017 года одна из местных НПО, защищающая права женщин, зарегистрировала 1853 случая нападений и насилия в отношении женщин в быту и на работе (CWLRG, 2017).

91. В 2017 году и начале 2018 года между палестинцами и израильскими силами безопасности в Газе сохранялась напряжённость, результатом которой стал рост числа погибших и раненых палестинцев (УКГД, 2018d). Зоны ограниченного доступа, установленные Израилем на суше и на море, продолжают оказывать негативное воздействие на права фермеров и рыбаков, включая их право на жизнь и личную безопасность. Сообщается, что силы, охраняющие эти зоны, в одностороннем порядке установленные Израилем по соображениям безопасности, регулярно обстреливают рыбаков в море, а также фермеров, случайных свидетелей и демонстрантов по другую сторону от ограждённого периметра. Входя в зоны ограниченного доступа, палестинцы рискуют подвергнуться обстрелу, даже если они не представляют непосредственной угрозы (ООН, 2017f; УКГД, 2017b). В целом запрещено приближаться на 300 метров к ограждению, отделяющему Газу от Израиля, и небезопасны ещё несколько сотен метров, где сельскохозяйственные работы невозможны или вызывают негативную реакцию. Поскольку размер зон ограниченного доступа меняется, фермеры и рыбаки имеют весьма туманное представление об их точных границах (ООН, 2017f). Во время написания настоящего доклада вдоль границы в Газе произошла значительная эскалация насилия. К 8 апреля 2018 года, т.е. примерно через неделю после начала демонстраций «Марша за возвращение», Всемирная организация здравоохранения сообщила о 26 погибших и 2772 раненых – все они были палестинцами (ВОЗ, 2018a; ВОЗ, 2018b).

Палестинские работники в Израиле и поселениях

92. По мере дальнейшего ухудшения положения в экономике и на рынке труда в Палестине работа в Израиле и поселениях остаётся важным источником дохода для десятков тысяч палестинских работников. Как отмечалось в главе 2, их число продолжает возрастать.

93. В 2018 году правительство Израиля увеличило на 25 000 квоту разрешений для палестинских работников в Израиле. На первых порах было выдано 13 650 разрешений. Большинство из них (7000) предназначается для строительной отрасли, и дополнительно 2000 разрешений для сельского хозяйства, 1500 для ресторанного сектора и 1000 для сектора гостиниц. Впервые одобрена квота в 1000 разрешений для медсестёр, что открывает возможности трудоустройства, в частности, палестинских работников-женщин. Ещё 1150 разрешений одобрены для работы в Восточном Иерусалиме, в том числе в секторе здравоохранения, а также в секторе общественного питания и гостиниц (GoI, 2018).

94. Работа в Израиле позволяет палестинцам кормить свои семьи, однако проблемой остаётся дорога на работу: миссии сообщили, что ситуация на КПП характеризуется произволом и, часто, унижением. Палестинские и израильские собеседники заявили, что она должна быть улучшена. По информации Координатора правительственной деятельности на территориях (КОГАТ), уже вложены и продолжают вкладываться средства в модернизацию крупных КПП, включая использование биометрических карточек и ускоренное прохождение контроля; сообщается, что это станет повсеместной практикой начиная с середины 2018 года.

95. Во время посещения ранним утром КПП Калкильи миссия смогла получить из первых рук информацию об условиях, в которых проходят контроль тысячи работников. Сложилось впечатление, что отдельная полоса была выделена для женщин и что прилагались усилия к ускорению процесс проверки. Тем не менее работники по-прежнему испытывают все неудобства, сопутствующие длинным очередям и давке у входа в КПП и внутри помещения. По сообщениям, столпотворения чаще происходят на КПП, которые контролируются частными охранными компаниями.

96. Получение разрешения само по себе не гарантирует доступа к рынку труда в Израиле, так как разрешения могут быть изъяты или въезд запрещён на КПП без объяснения причин. Миссия получила сведения о том, что с конца 2017 года число изъятых по сообщениям безопасности разрешений на работу значительно увеличилось. Это включает практику «административного сдерживания», которая является формой коллективного наказания, как об этом упоминалось в докладе Генерального директора за 2017 год (МБТ, 2017b, ПНА, 2018a; MachsomWatch, 2018)²⁰. Правозащитные НПО продолжают довольно успешно помогать палестинским работникам добиваться исключения их фамилий из чёрного списка, в силу чего они не могут въехать в Израиль и обратиться в суд (MachsomWatch, 2018).

97. На палестинских работников в Израиле распространяется действие трудового законодательства и коллективных соглашений Израиля. Однако в таблице 2.5 в главе 2 показано, что на практике существуют значительные пробелы в охвате защиты, подтверждающие то, что уже было отмечено в предыдущих докладах. Многие работники не имеют ни письменного, ни устного трудового договора, который бы обеспечивал им доступ к правам и пособиям. Немногие работники имеют право на оплачиваемый ежегодный отпуск или отпуск по болезни или получают пособия по системе медицинского страхования. Несмотря на усилия, прилагаемые Управлением по вопросам народонаселения и иммиграции Израиля для решения проблем, связанных с выплатой заработной платы по платёжной ведомости, менее половины работников, имеющих разрешение на работу, получают заработную плату по соответствующим документам. Палестинские собеседники также сообщили миссии, что некоторые израильские работодатели продолжают отражать в ведомостях меньшее количество дней, чем было фактически

²⁰ Административное сдерживание означает отказ израильских органов безопасности разрешить въезд палестинских работников; несмотря на наличие у них действительных разрешений, им отказывают в прохождении контроля на КПП, потому что они носят ту же фамилию или происходят из той же деревни, что и лица, обвиняемые в нападениях на израильтян (МБТ, 2017; MachsomWatch, 2018).

отработано, чтобы избежать выплаты социальных пособий. Как было отмечено в главе 2, в ещё более суровой ситуации находятся свыше 43 000 палестинцев, работающих в Израиле без разрешений: подавляющее большинство этих работников не пользуется никакой социальной защитой и не получает расчётных листов.

98. Во время встреч с отдельными работниками миссии сообщили о крайне низком уровне защищённости от производственных травм, что усугубляется практическими трудностями с подачей требования о возмещении ущерба, гарантированного национальным страховым законодательством Израиля. Строительные рабочие подвергаются особенно серьёзным рискам отчасти потому, что некоторые подрядчики и работодатели не принимают действенных мер в области охраны труда. В 2017 году Генеральный директорат служб занятости Палестины зарегистрировал среди палестинских работников в Израиле 498 производственных травм и 15 смертельных случаев (ПНА, 2018а). В этой ситуации особенно уязвимыми являются палестинцы, работающие без разрешений. Миссии были представлены удручающие свидетельства того, что травмированных работников отвозят без оказания медицинской помощи на КПП или оставляют на обочине дороги в районах, находящихся под юрисдикцией Палестинской национальной администрации, без регистрации факта получения травмы в израильских органах.

99. Многим палестинским работникам, нанимаемым израильскими работодателями, зачастую бывает трудно отстаивать свои права и требовать выплаты пособий. Чтобы подать иски в израильские суды по трудовым вопросам, работникам обычно требуется действенная юридическая помощь, которую они не могут себе позволить. Подача иска часто осложняется тем, что работники не получают никаких платёжных документов либо получают документы с неверной информацией. У работников зачастую могут отсутствовать другие необходимые документы, и большая часть расследований несчастных случаев на производстве закрывается по причине недостатка фактов (ПНА, 2018а). Альтернативные механизмы разрешения споров смогут помочь работникам решить проблемы, касающиеся доступности правосудия, включая длительные и сложные судебные разбирательства. В Комитете по рассмотрению жалоб, созданном в соответствии с генеральным коллективным соглашением между Ассоциацией строителей Израиля и Федерацией работников строительной и лесной отраслей Гистадрута, продолжаются слушания по спорам между палестинскими работниками и израильскими работодателями. По условиям соглашения, охватывающего весь строительный сектор, в работе Комитета по рассмотрению жалоб принимают участие представители Гистадрута и Всеобщей федерации профсоюзов Палестины (ВФПП). До направления дел в трудовой суд они должны вначале быть рассмотрены в Комитете. В течение года через него проходит в среднем по 1000 дел. До настоящего времени было урегулировано 88% всех споров (Гистадрут, 2018).

100. Насущной проблемой остаётся обеспечение безопасности и гигиены труда палестинских работников. Миссии сообщили, что в январе 2018 года вступила в действие новая система санкций в отношении подрядчиков, не обеспечивающих охрану труда: нарушения наказываются штрафами в размере до 35 000 НИШ. Тем не менее подчёркивается необходимость того, чтобы инспекционные проверки проводились на более регулярной основе (ПНА, 2018а). По данным Министерства труда, социальных вопросов и социальных услуг Израиля, в настоящее время насчитывается 28 инспекторов, которые ежегодно посещают 11 200 строительных площадок.

101. Некоторые собеседники сообщили миссии, что палестинские работники не знают о своих трудовых правах. Для решения проблемы Министерство труда Израиля подготовило пособие, призванное информировать палестинских работников в Израиле об их правах; после его издания в июне и ноябре 2017 года были развёрнуты две кампании в средствах массовой информации на арабском языке. Гистадрут продолжает проводить семинары для палестинских работников по вопросам безопасности и гигиены труда в строительстве и распространил 74 000 брошюр на КПП и в местах работы. Вместе с тем

Гистадрут подчеркнул необходимость проведения кампаний в СМИ на оккупированной палестинской территории в целях информирования работников о злоупотреблениях брокеров, о легальных каналах получения разрешения на работу и о средствах правовой защиты в случае нарушения прав.

102. Строительство, сельское хозяйство и обрабатывающая промышленность по-прежнему являются основными секторами в израильских поселениях, где работают палестинцы. Палестинские женщины заняты преимущественно в сельском хозяйстве и в качестве домашних работников в частных домашних хозяйствах. Поиск работы в поселениях воспринимается как экономическая необходимость, хотя и представляется моральной дилеммой для многих работников.

103. Учитывая значительное число палестинцев, работающих в израильских поселениях, неотложной задачей является преодоление пробелов в правах работников. Это сложная задача, поскольку поселения незаконны по международному праву. Проблемой остаётся неопределённость вокруг трудового законодательства, применяемого в израильских поселениях и промышленных зонах на Западном берегу. Прошло уже более десяти лет с того времени, когда Верховный суд Израиля принял знаковое постановление о применимости израильского трудового законодательства к трудовым договорам, заключаемым между палестинскими работниками и израильскими работодателями о выполнении работ в израильских поселениях, если стороны не договорятся об ином. Однако его применение остаётся ограниченным на практике, поскольку лишь некоторые положения постановления, такие как минимальный размер оплаты труда, вводятся в действие приказами военных. Несмотря на то что постановление Верховного суда открыло палестинским работникам в поселениях каналы, посредством которых они могут требовать в израильских судах равных прав и пособий, нельзя недооценивать их опасения, связанные с подачей в суд иска в отношении работодателя. Палестинские работники в поселениях по-прежнему зависят от работодателя, когда встаёт вопрос о продлении разрешений на работу. Миссии сообщили, что некоторые работники обращаются с исками в суд благодаря помощи, которую им оказывает ВФПП. Однако разбирательство может растянуться на несколько лет.

104. Работникам должен быть обеспечен реальный доступ к юристам и судам без обязательной платы за их услуги, которая препятствует доступу работников к правосудию. В Правилах Иорданской долины, предложенных министром юстиции Израиля, требуется, чтобы лицо, не являющееся гражданином Израиля или не владеющее собственностью, вносило финансовый гарантийный депозит до подачи иска в суд по трудовым вопросам в отношении израильского работодателя (ПНА, 2018а). Если предложение получит поддержку, оно может создать дополнительные препятствия для отстаивания прав в суде палестинскими работниками, занятыми в поселениях в долине реки Иордан.

105. Важно наладить должный мониторинг условий труда, чтобы гарантировались права работников и снижалась их зависимость от работодателя. Собеседники из Министерства труда Израиля сообщили миссии, что в 2017 году было начато единственное разбирательство, связанное с выплатой палестинским работникам минимальной заработной платы. Обвинения были представлены, однако дело всё ещё находится на этапе сбора доказательств.

Разрешения на работу и посредники: нездоровая связь

106. Встречаясь с отдельными работниками и другими собеседниками из числа палестинцев и израильтян, миссия получила новые сведения о широком распространении практики взимания непомерно высоких сборов посредниками, которые сводят палестинских работников с израильскими работодателями. Эти посредники – израильтяне и

палестинцы – могут практиковать разные методы, однако, судя по всему, все они извлекают выгоду из того, что разрешение на работу в Израиле остаётся привязанным к конкретному работодателю, что делает работника уязвимым. Посредники и работодатели могут перепродавать разрешения, когда работодателю выделяется большая квота на работников, чем ему необходимо. В результате работники нанимаются работодателем или компанией, отличными от тех, что указаны в разрешении на работу. В свою очередь, это может создавать серьёзные проблемы с точки зрения защиты и подрывать способность работников отстаивать свои права в отношении заработной платы, компенсаций за производственные травмы или других социальных пособий. Перепродажа разрешений на работу наиболее распространена в строительном секторе, однако имеются свидетельства того, что сами работники часто используют разрешения, выданные в строительстве, для трудоустройства в других секторах.

107. В прошлом году власти Израиля заявляли о мерах по противодействию злоупотреблениям со стороны посредников и работодателей, в частности посредством планов, нацеленных на внедрение электронной платёжной системы и постепенное реформирование системы выдачи разрешений, с тем чтобы работник больше не был привязан к одному работодателю. Миссия отметила, что в этом отношении был достигнут минимальный прогресс. Реформа²¹, которая должна была начаться в строительной отрасли в июле 2017 года, была отложена. Шаги к созданию электронной системы выплаты заработной платы станут важной частью усилий, направленных на преодоление проблем, связанных с деятельностью посредников. Пока этого не произойдёт, невозможно будет обойтись без постоянного мониторинга компетентными органами (Управлением по вопросам народонаселения и иммиграции и Национальным институтом страхования Израиля) действующей системы выдачи разрешений на работу одновременно с совершенствованием служб инспекции труда. Хочется надеяться, что предпринимаемые попытки возродить и укрепить израильско-палестинский координационный механизм помогут решить эту задачу.

²¹ Основные элементы новой системы в строительном секторе изложены в постановлении правительства № 2174 от 18 декабря 2016 г.

4. Создание системы демократического управления в условиях оккупации и внутреннего раскола

108. Эффективное управление, в том числе соблюдение международных норм, относящихся к правам человека, было заявлено Палестинской национальной администрацией в качестве одного из приоритетов после подписания соглашений в Осло, за которыми последовал процесс институционального строительства. Однако продолжающаяся оккупация, географическая раздробленность и внутренний политический раскол, в результате которого Западный берег и Газа находятся под разными институционально-нормативными режимами, сковывают способность Палестинской национальной администрации осуществлять эффективное управление. Сложившаяся ситуация препятствует реализации политики и законов, в том числе относящихся к управлению рынком труда. Она пагубно воздействует и на предоставление базовых услуг, от чего несоразмерно страдают наиболее уязвимые слои палестинского общества.

109. В этих условиях снижается уровень общественного доверия к органам управления Палестинской национальной администрации. Как показал недавний опрос, лишь 23% палестинцев оценивают палестинскую демократию как хорошую или очень хорошую (ПСПСР, 2018). Несколько представителей гражданского общества и международных организаций, с которыми встречалась миссия, говорили о сужении гражданского пространства в условиях, когда отсутствует законодательный процесс. Последние выборы членов Палестинского законодательного совета состоялись более десяти лет назад.

Укрепление учреждений в области управления рынком труда

110. В течение последних 12 месяцев продолжилось укрепление учреждений в области управления рынком труда. Эти усилия опираются на прочную основу политики, изложенной в трёх взаимосвязанных плановых документах: *National Policy Agenda 2017–2022: Putting Citizens First (Повестка дня по национальной политике на 2017–2022 годы: на первом месте граждане)* (ПНА, 2016), *Labour Sector Strategy 2017–2022: Path to Decent Work and Eliminating Unemployment (Стратегия сектора труда на 2017–2022 годы: путь к достойному труду и искоренению безработицы)* (ПНА, 2017а) и *Palestinian Decent Work Programme 2018–2022 (Палестинская программа достойного труда на 2018–22 годы)*. В последнем документе, который был доработан и подписан в апреле 2018 года после консультаций с участием Палестинской национальной администрации и социальных партнёров, начавшихся в конце 2016 года, намечены три первоочередные задачи: содействие занятости, действенное управление рынком труда и обеспечение трудовых прав, расширение охвата социального обеспечения и социальной защиты. По каждой из первоочередных задач в документе определены поддающиеся измерению целевые показатели.

111. В основе программы достойного труда, направленной на поддержку национальных усилий и усилий Организации Объединённых Наций по обеспечению социальной сплочённости, справедливости и равенства, лежат приоритеты Повестки дня по национальной политике и Стратегии сектора труда. Она согласуется с *Рамочной программой Организации Объединённых Наций по оказанию помощи в целях развития: Государство Палестина 2018–2022 годы*, главной целью которой является «расширение перспектив развития народа Палестины путём укрепления палестинской государственности, создания прозрачных и действенных учреждений и устранения ключевых факторов уязвимости»; эта задача подкрепляется призывом, содержащимся в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, – чтобы никто не был забыт.

112. Усилия, прилагаемые при поддержке, оказываемой МОТ Палестинской национальной администрации в области управления рынком труда, позволили создать новую систему социального обеспечения, пособия которой распространяются на работников частного сектора; в ноябре 2017 года был принят закон о кооперативных объединениях; было положено начало процессу с участием широкой общественности, направленного на формирование национального плана действий в области занятости.

113. После ратификации основных международных актов по правам человека Палестинская национальная администрация вступила в завершающий этап подготовки первых докладов о статусе выполнения Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и других актов, касающихся трудовых прав и социальной защиты. Во время пребывания миссии Палестинская национальная администрация подготовила проекты докладов для трёх органов Организации Объединённых Наций, контролирующих выполнение договоров по вопросам прав человека. Кроме того, в 2017 году она представила Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин доклад, который будет рассмотрен в ходе 70-й сессии Комитета в июле 2018 года (CEDAW, 2017). Вышеупомянутые доклады были подготовлены после широких консультаций с гражданским обществом, в том числе в рамках Комитета по гармонизации законодательства. Комитет является платформой, обеспечивающей взаимодействие правительства и гражданского общества, включая профсоюзы и НПО, проведение консультаций и соответствие международным актам законодательства, принимаемого Палестинской национальной администрацией.

Усиление приверженности реформированию трудового законодательства и укреплению органов регулирования вопросов труда

114. В своей Повестке дня по национальной политике Палестинская национальная администрация уделяет особое внимание реформе трудового законодательства. Министерство труда и социальные партнёры признают, что действующее палестинское законодательство о труде, принятое ещё в 2000 году, необходимо привести в соответствие с международными трудовыми нормами. Существующая правовая база не только раздроблена географически, а также по причине оккупации и внутреннего раскола, но и устарела, поскольку некоторые законы относятся к периоду контроля Иордании над Западным берегом и контроля Египта над Газой.

115. В феврале 2017 года на совещании, обсудившем вопросы продления программы достойного труда, Палестинская национальная администрация и социальные партнёры подтвердили свою приверженность реформе трудового законодательства. Вместе с тем миссия была проинформирована о том, что консультации в рамках Рабочей группы трипартизм-плюс по вопросам реформирования трудового законодательства (созданной в 2015 году при поддержке МОТ) застопорились, отчасти ввиду непростых отношений между Палестинской национальной администрацией и ВФПП.

116. В 2017 году продолжились, хотя и медленными темпами, дебаты по проекту закона о профсоюзах. В феврале 2018 года по просьбе Министерства труда и ВФПП МОТ организовала в Аммане семинар, призванный возобновить двусторонний диалог по этому законопроекту с целью согласования остающихся спорных вопросов. Совещание, в котором приняли участие министр труда и представители ВФПП и Всеобщего профсоюза палестинских работников, завершилось заключением соглашения, основанного на принципах Конвенции 1948 года о свободе ассоциации и защите права на организацию (87). Закон планируется принять в 2018 году.

117. В соответствии со Стратегией развития кооперативного сектора, объявленной в начале 2017 года, новый закон о кооперативных объединениях был подписан президентом Аббасом в ноябре 2017 года и вступил в силу в январе 2018 года. Он заменил существующие положения о кооперативах на Западном берегу и в Газе, которые относились к периоду времени, когда эти территории находились под контролем Иордании и Египта. Закон, принятый после широких консультаций, направлен на поощрение, организацию и развитие кооперативной деятельности. В настоящее время Министерство труда работает над созданием трёхстороннего Агентства по деятельности кооперативов, которому будет поручено оказывать содействие в реализации нового закона (ПНА, 2018b).

118. Ожидается, что дальнейшее развитие законодательства о регулировании рынка труда, включая законы о социальном обеспечении и кооперативах, а также новое законодательство о безопасности и гигиене труда потребует учреждения при Министерстве труда новых аналитических и контрольных отделов и служб по урегулированию споров. В настоящее время МОТ проводится оценка возможностей органов регулирования вопросов труда и инспекции труда в целях налаживания процесса внутренней реструктуризации, нацеленного на повышение объёма и качества услуг министерства, в том числе в области предотвращения и разрешения споров и содействия занятости.

119. В 2018 году бюджет Министерства труда составил всего 0,3% национального бюджета – это крайне низкий процент по сравнению с международными показателями (МБТ, 2011) и с учётом вызовов, стоящих перед палестинским рынком труда. Его штат насчитывает около 600 сотрудников, в том числе 80 инспекторов труда. Среди сотрудников 177 являются государственными служащими Палестинской национальной администрации в Газе, заработную плату которым продолжает выплачивать Министерство труда. Однако лишь малая их часть реально работает, поскольку территория находится под контролем фактических властей.

Социальный диалог: недоиспользуемая возможность

120. Министерство труда и социальные партнёры создали национальные трёхсторонние комитеты, уполномоченные проводить консультации и переговоры по ключевым вопросам социально-экономической политики. К конкретным результатам трёхстороннего социального диалога, достигнутым к 2018 году, относятся утверждение минимальной заработной платы и принятие новых законов о социальном обеспечении и кооперативах, утверждение национальной политики и программы в области безопасности и гигиены труда, а также принятие программы достойного труда.

121. Трёхсторонний социальный диалог должен осуществляться на более систематической основе, чтобы можно было устранить пробелы в правовых и институциональных механизмах, обеспечивающих защиту основополагающих прав, действенное управление рынком труда и укрепление доверия между трёхсторонними партнёрами. Однако на протяжении 2017 года социальный диалог оставался вялым. Национальный комитет по заработной плате не созывал заседаний, несмотря на требования профсоюзов о пересмотре ежемесячного минимального размера оплаты труда, который с 2012 года составляет 1450 НИШ, а Национальный трёхсторонний комитет по социально-трудовой политике не проводил заседаний в течение последних трёх лет. С другой стороны, трёхсторонний совет директоров Палестинской корпорации социального обеспечения регулярно проводит заседания с момента своего учреждения в конце 2016 года.

122. По-прежнему недоиспользуются и возможности коллективных переговоров. Ограниченная роль коллективных переговоров отражает структуру палестинской экономики, в которой преобладают семейные микропредприятия и малые предприятия.

Повсеместно распространена неформальная занятость. В целом почти 55% палестинских работников заняты на неформальных условиях, причём вероятность неформальной занятости несколько выше среди мужчин, чем среди женщин²². Коллективные соглашения были заключены в ряде секторов и в основном охватывают крупные предприятия в сфере здравоохранения, банковского дела, частного образования и связи. Преимущественно их используют как инструменты урегулирования коллективных трудовых споров. В 2017 году было заключено 16 новых коллективных соглашений (ПНА, 2017b). Кроме того, Министерство труда зарегистрировало 27 ходатайств профсоюзов об оказании им помощи в разрешении трудовых споров, что является первым шагом на пути к заключению коллективного соглашения (ПНА, 2018b).

123. Что касается предотвращения и разрешения индивидуальных споров, Министерство труда предоставляет ряд посреднических услуг. В 2017 году было рассмотрено свыше 1100 индивидуальных жалоб, из которых почти 400 были удовлетворены, а остальные переданы в суд (ПНА, 2018b). В условиях отсутствия трудовых судов и ввиду того, что судьям зачастую недостаёт соответствующих специализированных знаний, гражданские разбирательства в суде, касающиеся трудовых споров, как правило, протекают медленно. Доступ к правосудию остаётся проблематичным для многих работников.

Социальная защита

124. Вопросы социальной защиты занимают видное место в Повестке дня по национальной политике и в новой программе достойного труда, одним из приоритетов которой является расширение охвата социальной защиты на всех. Социальная защита также называется одной из четырёх приоритетных задач Рамочной программы Организации Объединённых Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ), нацеленной на смягчение социально-экономических последствий оккупации. Палестинская национальная администрация продолжает работать над стратегией, предусматривающей установление национальных минимальных уровней социальной защиты для работников и членов их семей.

125. В настоящее время только работники государственного сектора (23,3% всех занятых палестинцев, в том числе 16,1% на Западном берегу и 41,3% в Газе в 2017 г.) имеют право на социальную защиту²³. Новая программа, воплощённая в законе о социальном обеспечении 2016 года, распространяет пособия по старости, инвалидности и смерти, пособия по случаю производственного травматизма и пособия по беременности и родам на работников частного сектора и членов их семей. Перед ней стоит цель охватить свыше 80 000 работников в 2018 году и более чем 330 000 работников, в том числе в Газе, к 2030 году. Планируется, что в середине 2018 года начнётся национальная кампания, направленная на повышение информированности общественности о преимуществах и обязательствах, связанных с участием в формирующейся программе.

126. В первые месяцы 2017 года началась работа по созданию Палестинской корпорации социального обеспечения (ПКСО), которая является независимым государственным учреждением, ответственным за администрирование и реализацию этой программы в соответствии с нормами и принципами МОТ. В середине 2017 года был назначен её генеральный директор. Официально ПКСО приступила к работе в апреле 2018 года; её деятельность налаживается благодаря финансированию МОТ и правительств Кувейта и Катара (МБТ, 2017b). Дальнейшая финансовая поддержка необходима для восполнения пробелов в финансировании и оказания содействия ПКСО в достижении операционной и финансовой устойчивости.

²² Расчёты МОТ на основе данных ЦБСП и ежеквартального обследования рабочей силы, 2017 г.

²³ Расчёты МОТ на основе данных ЦБСП и ежеквартального обследования рабочей силы, 2017 г.

127. Будучи государственным учреждением, ПКСО выстраивает свою деятельность в соответствии с требованиями прозрачности, подотчётности, беспристрастности и должной осмотрительности. Она функционирует под надзором трёхстороннего совета директоров.

128. Учреждение ПКСО выдвигает на первый план вопрос о перечислении израильскими властями взносов на социальное обеспечение, которые они взимали с палестинских работников в Израиле в течение десятилетий (МБТ, 2016; ПНА, 2017d). Как признали израильские и палестинские собеседники, ПКСО должна создать соответствующие институциональные гарантии, с тем чтобы плательщики взносов могли в полной мере получать и использовать заработанные льготы и пособия.

Содействие занятости и развитие профессиональных навыков

129. В 2017 году Палестинская национальная администрация активизировала усилия, содействующие созданию рабочих мест, развитию системы профессиональной подготовки и улучшению баланса между дефицитом спроса на рабочую силу и ростом её предложения. В соответствии с Повесткой дня по национальной политике Министерство труда продолжило предоставлять услуги лицам, ищущим работу. Они включали консультации по вопросам трудоустройства и профессиональной подготовки, рекомендации в отношении самозанятости и создания малых предприятий, а также помощь в поиске работы и подаче заявлений.

130. На оккупированной палестинской территории действует 76 профессионально-технических учебных заведений, помимо более 200 культурных центров, проводящих курсы профессионально-технической подготовки в рамках благотворительной и иной деятельности. Тем не менее лишь малая часть учащихся использует систему профессионально-технического обучения и подготовки, а программы ученичества остаются недостаточно развитыми. Это связано с тем, что программы ученичества не сертифицированы, зачастую не оплачиваются и не разрабатываются в достаточно тесном сотрудничестве с частным сектором (МБТ, 2018).

131. К началу 2018 года около 2600 человек воспользовались услугами, предоставляемыми Палестинским фондом занятости и социальной защиты (МБТ, 2018). Под руководством министра труда совет директоров Фонда в настоящее время пересматривает его полномочия и структуру, чтобы наметить приоритеты по развитию предпринимательства и обеспечить доступ микропредприятий и малых предприятий к источникам финансирования. МОТ оказывает содействие совету директоров Фонда в разработке стратегического плана, который позволит ему исполнять свой новый мандат.

132. Тем не менее структурные проблемы рынка труда и его ограниченная способность ежегодно трудоустраивать тысячи новых участников ощутимо влияют на эффективность существующих программ и услуг в сфере занятости (МБТ, 2018). Чтобы максимально использовать имеющиеся службы, Палестинская национальная администрация разрабатывает национальный план действий в области занятости, который станет одним из главных инструментов политики, содействующей расширению занятости. Министерство труда создало многостороннюю целевую группу, которой поручено разработать этот план действий при технической поддержке МОТ. Специалисты, участвующие в диагностическом исследовании МОТ в области занятости, в ходе которого изучаются тенденции на рынке труда и существующие программы и службы занятости, недавно подготовили рекомендации, которые могли бы стать основой для разработки плана (МБТ, 2018).

Препятствия на пути участия женщин на рынке труда

133. Несмотря на более высокую образованность женщин, на пути их участия на рынке труда Палестины стоит множество препятствий. К ним относятся пробелы в законодательстве. Из положений закона о труде Палестины 2000 года исключаются значительные сегменты рабочей силы, такие как самозанятые, сезонные, неоплачиваемые семейные и домашние работники, а также лица, выполняющие неоплачиваемую работу по уходу. В этой деятельности вне государственного сектора преобладают женщины (Al-Botmeh, 2013; МБТ, 2018).

134. В силу отсутствия всеобщей системы социального обеспечения все расходы на отпуск по беременности и родам в настоящее время несут только работодатели, и поэтому они предпочитают брать на работу не женщин, а мужчин (ООН, 2016b). Ввиду этого обстоятельства можно только приветствовать положение об охране материнства в новом законе о социальном обеспечении, который, как ожидается, окажет положительное влияние на занятость женщин (МБТ, 2018).

135. В 2017 году Национальный комитет по вопросам занятости женщин, возглавляемый министром труда, продолжил выступать за более активное участие представителей женщин в законодательных процессах по социально-трудовым вопросам. В целом женщины всё ещё недопредставлены не только на рынке труда, но и на политической арене, особенно в процессах принятия решений; их участие сдерживается социальными нормами и патриархальными структурами (CEDAW, 2017). В этой связи особую тревогу вызывает ситуация в Газе, которая находится под контролем фактических властей.

136. В 2017 году женщины составляли 22,9% от общей численности занятых в государственном секторе²⁴. Из 18 членов Исполнительного комитета Организации освобождения Палестины лишь одна женщина, из 22 министров женщин всего пять, и из 16 губернаторов лишь одна женщина. В профсоюзном движении прилагаются значительные усилия, направленные на увеличение доли женщин во всех его структурах и среди его членов. ВФПП наметила 30% в качестве минимального целевого уровня представленности женщин в структурах управления и среди членов. В настоящее время 11 из 37 членов исполнительного бюро ВФПП являются женщинами. Прилагаются усилия и к расширению участия женщин со стороны работодателей. В настоящее время четыре женщины входят в состав советов директоров трёх промышленно-торговых палат.

Уязвимые и маргинальные группы населения

137. Борьба с детским трудом является одной из заявленных целей Повестки дня по национальной политике в соответствии с требованиями закона о труде Палестины, в котором предусмотрены ограничения на трудоустройство несовершеннолетних, и закона о защите детей Палестины, который запрещает трудоустройство детей в возрасте до 15 лет. Масштаб использования детского труда на оккупированной палестинской территории трудно оценить, поскольку обследований, посвящённых детскому труду, не проводится. Данные о возрастной группе от 10 до 14 лет, полученные ЦБСП в ходе обследований рабочей силы, показывают, что масштаб использования детского труда остаётся относительно малым. В 2017 году работало 1,2% детей этой возрастной группы. При Министерстве труда создан специализированный трёхсторонний комитет по вопросам детского труда, который контролирует выполнение соответствующего законодательства. После присоединения Палестинской национальной администрации к

²⁴ Расчёты МОТ на основе данных ЦБСП и ежеквартального обследования рабочей силы, 2017 г.

Конвенции о правах ребёнка в 2014 году ожидается, что новый импульс будет дан усилиям всех трёх ветвей власти, нацеленным на обеспечение соблюдения прав детей.

138. Весьма скудны данные и о палестинцах с ограниченными возможностями. В 2011 году, когда состоялось последнее национальное обследование по вопросам инвалидности, было установлено, что около 113 000 палестинцев страдают от той или иной формы инвалидности (ЦБСП и МСР, 2011). Одной из первоочередных задач Палестинской национальной администрации является приведение законодательства о лицах с ограниченными возможностями (в частности, закона о правах лиц с ограниченными возможностями 1999 г.) в соответствие с Конвенцией ООН о правах инвалидов. Согласно целям, намеченным в Повестке дня по национальной политике и ЮНДАФ, МОТ вместе с другими фондами, программами и учреждениями Организации Объединённых Наций (в частности, с Программой развития ООН, Всемирной организацией здравоохранения, Детским фондом ООН и Организацией Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры) взаимодействуют с Палестинской национальной администрацией в целях активизации деятельности и укрепления возможностей независимого органа высокого уровня, выступающего за социальную интеграцию инвалидов, – Верховного совета по правам лиц с ограниченными возможностями.

Газа: трудности управления рынком труда в условиях медленной реконструкции и гуманитарного кризиса

139. Ограничения на ввоз товаров, рассматриваемых Израилем как продукция двойного назначения, по-прежнему сдерживают восстановление повреждённых домов, предприятий и объектов общественной инфраструктуры в Газе. Начиная с 2014 года строительные материалы из ограничительного перечня стало легче ввозить после принятия временной меры – создания Механизма реконструкции Газы. В результате из 17 800 единиц жилья, которые были до основания разрушены или серьёзно повреждены, около 65% были полностью восстановлены (ООН, 2017g). Однако серьёзной проблемой остаётся ввоз товаров из ограничительного перечня, необходимых для реализации проектов в сфере водоснабжения, канализации и других общественных работ; это связано с дефицитом предложения и длительными задержками с выдачей разрешений, особенно в отношении более сложных инфраструктурных проектов (Всемирный банк, 2017с). В целом из-за медленных темпов реконструкции по-прежнему страдают организация и качество базовых услуг и отдаляются перспективы восстановления экономики. Общим итогом является дальнейшее углубление гуманитарного кризиса в Газе.

140. В то время как одиннадцатилетняя наземная, воздушная и морская блокада со стороны Израиля душит экономику и подталкивает рынок труда к крайней черте, отсутствие примирения между Палестинской национальной администрацией на Западном берегу и фактическими властями в Газе серьёзно препятствует эффективному управлению и функционированию органов регулирования вопросов труда в этом анклав. Меры жёсткой экономии, принятые Палестинской национальной администрацией в начале 2017 года, привели к тому, что реальная заработная плата около 60 000 государственных служащих в Газе сократилась на 30-50%. Зависимость Газы от внешней помощи продолжает усиливаться. БАПОР по-прежнему играет жизненно важную роль в оказании помощи населению Газы и поддержке источников средств его существования: за счёт финансирования БАПОР 80% населения Газы предоставляется социальная помощь, включая крайне необходимую продовольственную помощь примерно одному миллиону человек. Агентство также руководит 267 школами и 21 медицинским учреждением (БАПОР, 2016) и нанимает около 12 500 местных работников во многих секторах, преимущественно в сфере здравоохранения и образования. Ввиду такой зависимости от БАПОР в области занятости и трудовых доходов недавнее решение крупнейшего донора о существенном сокращении финансирования агентства может вызвать глубокие

негативные последствия для благополучия жителей Газы и местного рынка труда. Сокращение пожертвований агентству по оказанию помощи в первую очередь отразится на положении женщин на рынке труда, так как почти пятая часть занятых в Газе женщин в настоящее время работают на БАПОР.

141. Надежды на преодоление внутреннего раскола появились в октябре 2017 года, когда Палестинская национальная администрация и фактические власти в Газе достигли договорённости о примирении. Контроль над тремя КПП в Газе был передан правительству национального согласия, а обе стороны приступили к обсуждению вопросов передачи административного контроля, в том числе условия приёма работников Газы на гражданскую службу в Палестинской национальной администрации. В настоящее время на фактические власти в Газе работает около 20 000 государственных служащих, не считая сотрудников службы безопасности. Был создан комитет по юридическим и административным вопросам, которому было поручено решить проблему дублирования штатов, которая остаётся одним из практических препятствий на пути достижения палестинского единства. Комитет условился, что отправной точкой объединения станет возвращение на работу всех служащих Палестинской национальной администрации в Газе, к которым она обратилась в 2007 году с призывом не выходить на работу (Всемирный банк, 2018а). Миссии сообщили, что в марте 2018 года министр труда издал приказ с требованием к 60 гражданским служащим в Газе вернуться на работу. Однако напряжённость между Палестинской национальной администрацией и фактическими властями Газы, особенно после покушения на премьер-министра Палестинской автономии в Газе в марте 2018 года, скорее всего, замедлит прогресс в этой области.

142. Между тем, ситуация с управлением рынком труда и социальным диалогом в Газе остаётся сложной. Сохраняется обеспокоенность продолжающимся удержанием фактическими властями Газы отобранных у ВФПП помещений и ненадлежащим использованием ими профсоюзной инфраструктуры (например, печатями и бланками писем), что вводит работников в заблуждение. По-прежнему не применяется законодательство Палестинской национальной администрации о минимальном размере оплаты труда, а доступ работников к правосудию жёстко ограничен, поскольку фактические власти не позволяют работникам обращаться в суд, если трудовые конфликты продолжаются больше года. Только в 2017 году было автоматически отклонено 100 исков.

143. Без партнёра в лице правительства в Газе практически по-прежнему не проводится трёхстороннего социального диалога. Представители социальных партнёров из Газы приглашаются к участию в работе совета директоров ВФПП и комитетов по безопасности и гигиене труда и по профессионально-техническому обучению и подготовке, которые были созданы при штаб-квартире Министерства труда в Рамаллахе. Однако участию социальных партнёров мешают блокадные ограничения на свободу передвижения, поэтому их участие осуществляется в форме видеоконференций, что зависит от снабжения электроэнергией.

144. С ухудшением экономической ситуации ослабевают и позиции работодателей, а двусторонний социальный диалог для разрешения конфликтов в связи с ухудшением условий труда и задержками с выплатой или невыплатой заработной платы в лучшем случае происходит от случая к случаю. В условиях блокады работодатели изо всех сил пытаются сохранить производство и оплачивать труд своих работников. Чтобы избежать коллективных увольнений, многие работники соглашаются работать на ротационной основе.

145. Определённые надежды молодым женщинам и мужчинам в Газе дают бизнес-инкубаторы женского предпринимательства, функционирующие при поддержке Структуры Организации Объединённых Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-Женщины») и местных НПО, а также

формирование сообщества «экономики разовых заработков». Интернет-ускоритель создания новых предприятий – Gaza Sky Geeks – позволяет высокообразованной молодежи Газы обходить некоторые из действующих ограничений на перемещение людей и товаров, которые препятствуют развитию экономики. Отрасль информационно-коммуникационных технологий может стать одним из главных источников занятости и доходов населения Газы. Тем не менее одних принимаемых мер недостаточно, чтобы ежегодно трудоустроить около 4000 выпускников 10 вузов Газы.

5. Дальнейшая интеграция оккупированных сирийских Голанских высот

146. Продолжающийся конфликт в Сирийской Арабской Республике наряду с активизацией усилий, направленных на интеграцию оккупированных сирийских Голанских высот в Израиль, вынуждают сирийских граждан, проживающих на этой территории, переориентироваться на другие источники доходов. По причине конфликта сирийские фермеры – в своё время составлявшие основу местной экономики – по-прежнему страдают из-за отсутствия доступа к сирийскому рынку. Молодёжь на оккупированных сирийских Голанах лишена доступа к сирийским вузам начиная с 2013 года и поэтому ограничена в выборе альтернатив в сфере образования; сообщается, что последняя группа студентов вернулась из Дамаска на оккупированные сирийские Голаны через территорию Иордании.

147. В 2016 году численность сирийских граждан в пяти деревнях оценивалась в 25 400 человек; в том же году около 23 400 поселенцев проживали в 34 израильских поселениях на оккупированных сирийских Голанских высотах (ЦСБ, 2017b). Количество поселенцев растёт и может вскоре сравняться с численностью сирийцев. Сообщается, что израильские поселенцы вместе с военными контролируют 95% этой территории (ООН, 2018с). Расширение сирийских деревень в целях обустройства их растущего населения по-прежнему ограничивается административными положениями израильской политики планирования и зонирования. Разрешения на строительство практически невозможно получить. Поэтому у многих сирийских граждан не остаётся другого выбора, кроме как возводить дома и другие постройки без требуемых разрешений, что зачастую наказывается высокими штрафами, а в случае их неуплаты – лишением свободы (Аль-Марсад, 2017).

148. Израиль активизировал усилия по интеграции оккупированных сирийских Голан и их сирийских граждан. В апреле 2016 года премьер-министр Израиля провёл первое заседание кабинета министров в Маале-Гамле на оккупированных сирийских Голанских высотах, где он заявил, что «Голанские высоты навсегда останутся под контролем Израиля» (GoI, 2016). Израиль увеличивает инвестиции в общественную инфраструктуру и расширяет государственное финансирование сельских советов. В октябре этого года сельские советы будут впервые не назначены, а избраны. Израиль планирует предоставить сирийским гражданам право голосовать на выборах в местные советы; однако выдвигаться в качестве кандидатов могут только обладатели израильских паспортов. Подобные перемены усиливают давление на сирийских граждан, чтобы они юридически становились частью Израиля, получая израильское гражданство. Израильские власти поощряют и облегчают процедуру натурализации. Миссии сообщили, что примерно 10% сирийского населения Голанских высот сделали этот выбор.

149. Перспективы трудоустройства сирийских граждан на оккупированных сирийских Голанах остаются ограниченными. Только около 43% населения трудоспособного возраста было занято в 2016 году (ЦСБ, 2017b). Участие женщин в составе рабочей силы сохраняется на низком уровне – 25,7% согласно последним имеющимся данным (ЦСБ, 2017b). Сельское хозяйство, где население получало основные доходы до оккупации 1967 года, больше не является главным источником занятости, так как в настоящее время сельскохозяйственной деятельностью занимается лишь около 10% сирийцев. Хотя сирийские граждане по-прежнему сильно привязаны к земле, в сельском хозяйстве уже давно наблюдается упадок: оно находится в угнетённом состоянии по причине дискриминационной политики, касающейся прав доступа к воде и земле, и ограниченными возможностями реализации товарной продукции на рынке. Выращивание яблок было опорой сирийского сельскохозяйственного производства на оккупированных сирийских Голанах, и большая часть урожая продавалась на сирийском рынке, пока доступ к

нему не был закрыт. В настоящее время производство яблок низведено до второстепенной деятельности из-за низкой рентабельности и неконкурентоспособности по сравнению с ввозимыми из Израиля яблоками, которые выращиваются в промышленных масштабах. Миссии сообщили, что израильские поселенцы пользуются предпочтительным доступом к воде – их потребление в среднем в три раза превышает квоты на воду, выделяемые сирийским фермерам. Сирийским фермерам удаётся смягчить часть негативных последствий, создавая собственные хранилища воды. Тем не менее на устойчивость их экономической деятельности по-прежнему серьёзно влияют общие последствия дискриминационных мер, включая конфискацию земель под зоны безопасности, природные заповедники или для целей развития.

150. Неудивительно, что многие фермеры вынуждены осваивать другие занятия, чтобы зарабатывать себе на жизнь. Крупнейшим источником занятости является строительство, в котором сирийских граждан в настоящее время работает в три раза больше, чем в сельском хозяйстве. Они работают как в сирийских населённых пунктах, так и в Израиле и поселениях на оккупированных сирийских Голанах. Остальные 60% работающих сирийцев заняты в основном в четырёх секторах – образования, здравоохранения, транспорта, гостиничного хозяйства и общественного питания (ЦСБ, 2017b). Туристическая деятельность с её значительным потенциалом создания рабочих мест остаётся стеснённой в первую очередь ввиду трудностей, с которыми сталкиваются сирийские граждане в получении разрешений на строительство и кредитов.

151. Общим результатом является стремительно нарастающая угроза сирийской идентичности на оккупированных сирийских Голанах. Активизация усилий, направленных на полную интеграцию оккупированных сирийских Голан в Израиль, оказывает заметное влияние на взгляды и чаяния населения, особенно молодёжи. Сталкиваясь с крайним дефицитом возможностей трудоустройства на родине, молодые сирийские граждане всё чаще ищут работу в Израиле или других странах. Для части из них это служит стимулом к получению израильского паспорта, несмотря на опасения или социальное противодействие. В конечном счёте, происходящие события служат подтверждением продолжающейся эрозии сирийской идентичности и дальнейшего усиления и укоренения оккупации.

Заключительные замечания

152. На палестинских рабочих сказываются общеполитические события. В силу отсутствия прочной основы мира и ввиду снижающейся роли процесса, начатого в Осло, рабочие стали более уязвимыми перед отголосками геополитических потрясений в регионе. События, происходящие на макроуровне, – от статуса Иерусалима до ситуации в Газе – порождают напряжённость и нестабильность, которые влияют на экономическую активность, занятость и доходы местного населения. Оккупация угнетает и душит потенциал роста экономики и создания рабочих мест. Перед лицом этих сдерживающих факторов политика на рынке труда и в области занятости, какой бы продуманной она ни была, оказывает ограниченное воздействие.

153. Мирный процесс должен быть реанимирован посредством многосторонних инициатив, которые приведут израильскую и палестинскую стороны к столу переговоров. Только возрождение концепции мира, основанного на создании двух государств, даст новую надежду на будущее и принесёт с собой инвестиции и рабочие места. Прекращение оккупации является предпосылкой для реализации прав работников и реального достижения цели достойного труда.

154. Как долго ещё можно испытывать долготерпение и стойкость работников и предприятий? Безработица выросла до самого высокого уровня в мире. Женщин, ищущих работу, стало столько же, сколько работающих женщин. Молодые люди отчаянно ищут работу. Большинство её не находят. Оккупированные земли лишаются промышленности и сельского хозяйства. Целое поколение растёт с чувством гнева и разочарования.

155. У палестинцев есть учреждения, необходимые для эффективного управления сферой труда. К ним добавилась корпорация социального обеспечения работников частного сектора, которая закрывает зияющий пробел в сфере защиты. Проверенные и испытанные процессы и инструменты трипартизма существуют, но по-прежнему недоиспользуются. Активизация социального диалога позволит успешнее разрешать конфликты в трудовой сфере и в широком смысле улучшит перспективу сплочения общества.

156. Все стороны несут ответственность за защиту и осуществление трудовых прав, особенно основополагающих прав работников. Должен быть положен конец навязанным оккупацией ограничениям на передвижение и доступ к ресурсам и рабочим местам, и должна быть прекращена дискриминационная практика. Палестинские мужчины и женщины должны иметь возможность повышать качество своей жизни в условиях равенства. Нельзя забывать о самых обездоленных. Внутрипалестинское примирение является необходимым условием для того, чтобы усилия, начатые после Осло, в области государственного и институционального строительства принесли свои плоды.

157. Сектор Газы часто называют пороховой бочкой, что соответствует действительности. Показатели рынка труда имеют лишь одну тенденцию – в сторону снижения. Доходы на душу населения упали ниже уровня начала 90-х годов прошлого столетия. Рабочих мест мало, и получить их – большая редкость. Неясно, куда заведут дальнейшие страдания.

158. Перспективы роста занятости палестинцев по-прежнему связаны с Израилем, чему способствует выдача большего числа разрешений на работу, а также с поселениями. Это облегчает финансовое положение палестинских домашних хозяйств. Каждый четвёртый шекель, заработанный палестинцами, связан с работой в израильской экономике. Однако за это приходится платить длинными очередями рано утром на КПП, высокими поборами посредников и вызывающим тревогу числом несчастных случаев на строительных площадках в Израиле. Кроме того, работа в Израиле сама по себе не решит проблему занятости палестинцев.

159. Необходимо реформировать режим регулирования труда палестинцев в Израиле. Он невыгоден обеим сторонам и сдерживает рост производительности и экономики. Главными выгодополучателями являются посредники, которые извлекают значительную, хотя и сомнительную, прибыль. Укрепление диалога и координации действий между палестинской и израильской сторонами может открыть путь к ключевым реформам, нацеленным на совершенствование системы найма посредством использования бирж труда, создания системы защиты заработной платы и разрыва связи между разрешением на работу и конкретным работодателем или сектором. Эти меры могут позволить ежегодно экономить сотни миллионов долларов и использовать их для того, чтобы вдохнуть новую жизнь в палестинскую экономику.

160. Между тем, неравный доступ к таким ресурсам, как земля и вода, по-прежнему ставит сирийских работников на оккупированных сирийских Голанах в невыгодное положение. Большинство из них бросили сельское хозяйство и перешли в строительство и сферу услуг. Судя по всему, поглощение этой территории, включая её рынок труда, Израилем только усиливается.

Ссылки

- Al-Botmeh, S. 2013. *Barriers to female labour market participation and entrepreneurship in the Occupied Palestinian Territory*, Университет Бирцейт, Центр исследований по вопросам развития.
- Al-Haq et al. 2018. “Joint statement on Jerusalem: Legalising the Illegal: The Status of Jerusalem and Unlawful Forcible Transfer”, Diplomatic Briefing, Yabous Cultural Center, Йерусалим, 7 марта.
- Арабский центр защиты прав человека на Голанских высотах (Аль-Марсад). 2017. “50 years of the occupation of the Syrian Golan”, пресс-релиз, 8 июня.
- . 2018. *Forgotten Occupation: Life in the Syrian Golan after 50 Years of Israeli Occupation*.
- Ассоциация за гражданские права в Израиле (АГПИ), Peace Now и Еш Дин. 2017. “Petition the High Court against the Expropriation Law”, 5 марта.
- Ассоциация за гражданские права в Израиле (АГПИ). 2017а. *Implications of Establishing a Separate Local Authority for the Neighbourhoods Beyond the Barrier in Jerusalem*, ноябрь.
- . 2017b. *East Jerusalem: Facts and Figures 2017*, 21 мая.
- Центр по правовым исследованиям и консультациям в интересах женщин, сектор Газа (CWLRG). 2017. Общее число посягательств на женщин и актов насилия против них в провинциях сектора Газа с января по июль 2017 года.
- Центральное статистическое бюро (ЦСБ). 2017а. *Monthly Bulletin of Statistics*, таблица № 2.15, Население по провинциям, подрайонам и религии, 6 сентября.
- . 2017b. *Israel Labour Force Survey 2016*.
- Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин (CEDAW), 2017. *Consideration of reports by States parties under article 18 of the Convention pursuant to the simplified reporting procedure. Initial reports of State parties due in 2015. State of Palestine*, CEDAW/E/PSE/1, Женева, Организация Объединённых Наций, 24 мая.
- Европейский союз (ЕС). 2017. *Six-Month Report on Demolitions and Confiscations of EU funded structures in the West Bank including East Jerusalem: March–August 2017*, Бюро представителя Европейского союза (Западный берег и сектор Газа, БАПОР), 4 октября.
- Правительство Израиля (GoI). 2016. Министерство иностранных дел. Коммюнике кабинета министров, пресс-центр, 17 апреля.
- . 2018. *Government policy regarding the employment of non-Israeli workers and the amendment of government decisions*, Кабинет премьер-министра, решение No. 3431, 11 января 2018 г.
- Гистадрут. 2018. “Data”, 17 апреля.

- Международный суд (МС). 2004. «Правовые последствия строительства стены на оккупированной палестинской территории» в *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, консультативное заключение, 9 июля.
- Международное бюро труда (МБТ). 2011. *Регулирование вопросов труда и инспекция труда*, Доклад V, 100-я сессия Международной конференции труда, 31 марта, сс. 18-19.
- 2016. *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, доклад Генерального директора, Приложение, Международная конференция труда, 105-я сессия, Женева, май.
- 2017a. *ILO Labour Force Estimates and Projections: 1990-2030 (2017 Edition): Methodological description*, ноябрь.
- 2017b. *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, доклад Генерального директора, Приложение, Международная конференция труда, 106-я сессия, Женева, май.
- 2018. *The Occupied Palestinian Territory: An Employment Diagnostic Study*, Regional Office for Arab States, Бейрут, 4 апреля.
- Международный валютный фонд (МВФ). 2018. *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 9 марта.
- Ир-Амим. 2018. *Destructive unilateral measures to redraw the borders of Jerusalem*, январь.
- MachsomWatch. 2017. “Invisible Prisoners”, 14 февраля.
- Бюро представителя «квартета» (ОК). 2018. *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Брюссель, 20 марта.
- Палестинское академическое общество по изучению международных вопросов (ПАССИА). 2018. *Jerusalem and its Changing Boundaries*, 1 января.
- Палестинский исследовательский центр по вопросам политики и изучения общественного мнения (ПСПСР). 2018. *Press release: Public Opinion Poll No (67)*, 20 марта.
- Центральное бюро статистики Палестины (ЦБСП) и Министерство социального развития (МСР), 2011. *Disabled Individuals Survey 2011: Main Findings Report*, Ramallah, декабрь.
- Центральное бюро статистики Палестины (ЦБСП). 2017a. *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2017)*, пресс-релиз, март и различные годы.
- 2017b. *Labour Force Survey (July–September, 2017) Round (Q3/2017)*, пресс-релиз, 9 ноября.
- Палестинская национальная администрация (ПНА). 2016. *National Policy Agenda 2017-2022: Putting Citizens First*, декабрь.
- 2017a. *Labour Sector Strategy 2017-2022: Path to Decent Work and Eliminating Unemployment*.
- 2017b. *Annual Report of the Directorate General of Labour Relations for the year 2017*, 7 февраля.
- 2017c. *Annual Report of the Department of Collective Disputes for the year 2017*, 21 января.
- 2017d. *Israeli violations and their effects on the ability of the PA to protect the people of Palestine*, Бюро министра, 17 апреля.

-
- 2018a. *Zionist Occupation Violation of the Rights of the Palestinian Workers in Israeli Labor Market*, 19 марта.
- 2018b. *Achievements of the Ministry of Labour in 2017*.
- Peace Now. 2017. Construction Starts in Settlements were 17% Above Average in 2017 – 78% of Construction was in “Isolated Settlements”.
- Times of Israel*. 2018. “Palestinian census: 4.7 million in West Bank and Gaza Strip”, 28 марта.
- Организация Объединённых Наций (ООН). 2016a. Резолюция 2334 (2016), принятая Советом Безопасности на его 7853-м заседании 23 декабря 2016 года, документ S/RES/2334.
- 2016b. *Leave no one behind: A perspective on vulnerability and structural disadvantage in Palestine*, Common Country Analysis 2016.
- 2017a. *Статус Иерусалима*, Десятая чрезвычайная специальная сессия, пункт 5 повестки дня (2017 г.), Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей на её 37-м пленарном заседании, документ A/RES/ES-10/19 (2017), 21 декабря.
- 2017b. Канцелярия Специального координатора Организации Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу (ЮНСКО). *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East – Report on UNSCR 2334 (2016)*, 20 июня.
- 2017c. Заявление Николая Младенова, Специального координатора по ближневосточному мирному процессу, *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East – Report on the UNSCR 2334 (2016)*, 18 декабря.
- 2017d. Канцелярия Специального координатора Организации Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу (ЮНСКО). “In H2/Hebron City – Every day, more than 4,200 students have to cross checkpoints on their way to school”, 17 октября.
- 2017e. *Доклад Специального комитета по расследованию затрагивающих права человека действий Израиля в отношении палестинского народа и других арабов на оккупированных территориях*, Комитет по специальным политическим вопросам и вопросам деколонизации (Четвёртый комитет), пункт 54 повестки дня, A/C.4/72/L.23, 6 ноября.
- 2017f. *Gaza Ten Years Later*, июль.
- 2017g. Канцелярия Специального координатора Организации Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу (ЮНСКО). *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Нью-Йорк, 18 сентября.
- 2018a. Канцелярия Специального координатора Организации Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу (ЮНСКО). *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Брюссель, 20 марта.
- 2018b. Совет по правам человека. *Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, документ A/HRC/37/43, 26 февраля-23 марта.
- 2018c. Заявление Николая Младенова, Специального координатора по ближневосточному мирному процессу, *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East – Report on the UNSCR 2334 (2016)*, 26 марта.
- Управление по координации гуманитарной деятельности Организации Объединённых Наций (УКГД). 2016. *The Monthly Humanitarian Bulletin: July 2016*, 10 августа.

- 2017a. “2017: Energy crisis worsens; fatality toll declines”, 28 декабря.
 - 2017b. *Occupied Palestinian Territory: Humanitarian Facts and Figures*.
 - 2017c. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, июль.
 - 2017d. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, ноябрь.
 - 2017e. *Further restrictions on Palestinian movement in the Israeli-controlled H2 area of Hebron City*, сентябрь.
 - 2017f. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, август.
 - 2017g. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, декабрь.
 - 2018a. *Protection of Civilians Report: 27 March–9 April 2018*.
 - 2018b. *Protection of Civilians Report: 13–26 March 2018*.
 - 2018c. *The Humanitarian Impact of Israeli Settlements in Hebron City*, февраль.
 - 2018d. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, январь.
- Ближневосточное агентство Организации Объединённых Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР). 2016. *Where we work*, 31 октября, доступно по адресу: <https://www.unrwa.org/where-we-work/gaza-strip>.
- 2018. *Emergency appeal 2018: occupied Palestinian territory*, доступно по адресу: https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/2018_opt_ea_final_web.pdf.
- Структура «ООН-Женщины». 2017. *Navigating through shattered paths: NGO service providers and women survivors of gender-based violence: An assessment of GBV services in Gaza*, научная работа, сентябрь.
- Всемирный банк. 2017a. *Prospects for Growth and Jobs in the Palestinian Economy: A General Equilibrium Analysis*, ноябрь.
- 2017b. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 4 мая.
 - 2017c. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Рамаллах, 18 сентября.
 - 2018a. *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 19 марта.
 - 2018b. *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs*.
- Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ). 2018a. *WHO Special Situation Report, occupied Palestinian territory, Gaza*, 30 марта.
- 2018b. *WHO Special Situation Report, occupied Palestinian territory, Gaza*, 6-9 апреля.

Приложение

Список участников

Палестинские учреждения

Министерства труда

Мамун Абу Шахла, министр

Самер Саламех, заместитель министра

Абдел Карим Дарагмех, помощник заместителя министра по вопросам трёхстороннего сотрудничества и социального диалога

Билал Тавабех, генеральный директор отдела трудовых отношений

Рами Мехдави, генеральный директор департамента занятости

Али Аль Сави, генеральный директор департамента инспекции и охраны труда

Джихад Аль-Шруф, временно исполняющий обязанности генерального директора юридического отдела

Нидал Айеш, генеральный директор департамента профессионально-технического обучения

Иман Ассаф, начальник отдела гендерного равенства

Хани Шанти, начальник отдела общественных связей и СМИ

Джамил Аль-Римади, начальник отдела по вопросам политики и проектной деятельности

Абдел Карим Марвади, начальник отдела по вопросам внешней занятости

Министерство иностранных дел

Омар Авадаллах, второй помощник директора департамента многосторонних отношений Организации Объединённых Наций и её специализированных учреждений

Билал Санун, младший юридический советник департамента многосторонних отношений Организации Объединённых Наций и её специализированных учреждений

Мохаммед Айад, младший юридический советник департамента многосторонних отношений Организации Объединённых Наций и её специализированных учреждений

Палестинский экономический совет по вопросам развития и реконструкции (ПЕКДАР)

Мохаммад Штайех, президент ПЕКДАР, член центрального комитета Фатха и управляющий Исламского банка развития Палестины

Центральное бюро статистики Палестины (ЦБСП)

Ола Авад-Шакхшир, президент ЦБСП

Халимех Саид, генеральный директор департамента международных связей

Суха Кана'ан, директор бюро статистики труда

Амина Кхасиб, директор департамента национальных счетов

Дима Масад, директор департамента управления помощью

Палестинский кредитно-денежный орган (ПКДО)

Аззам Шава, управляющий

Шехадах Дииб Хуссейн, заместитель управляющего

Риад Абу Шехадех, помощник управляющего по вопросам финансовой стабильности, ревизор банковской деятельности

Али Фарун, директор отдела рыночного поведения

Мухаммед Аталлах, директор департамента исследований и кредитно-денежной политики

Палестинская корпорация социального обеспечения

Осама Херзаллах, генеральный директор

Эмад Камхейх, управляющий финансовой деятельностью

Организация освобождения Палестины (ООП)/

Палестинский законодательный совет (ПЗС)

Мустафа Баргутхи, генеральный секретарь Национальной палестинской инициативы, президент Общества медицинской помощи и член ПЗС

Саиб Эракат, секретарь исполкома ООП, глава палестинских переговоров и член центрального комитета Фатха

Джамил Рабах, советник по политическим вопросам, департамент по ведению переговоров ООП, проект по оказанию поддержки палестинским переговорам

Бернард Сабелла, член ПЗС, председатель департамента социальных наук Вифлеемского университета

Набил Шаатх, советник президента организации Палестина за международные дела и международные связи, член ПЗС и Палестинского национального совета ООП

Национальный комитет по вопросам занятости женщин

Абиир Аль-Баргхути, директор отдела мониторинга и аудита министерства труда

Иман Аль-Тарифи, отдел гендерных вопросов, Совет министров

Китам Саафин, член генерального секретариата Всеобщего союза палестинских женщин

Наела Одех, преподаватель, Палестинское общество трудящихся женщин за развитие

Сами Сехвайл, директор отдела планирования, Министерство по делам женщин

Организации работников, работодателей и другие организации гражданского общества

Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), Наблус

Шахер Саид, генеральный секретарь

Разем Аль-Байари, заместитель генерального секретаря

Джувайрейх Аль-Сафади, член Генерального секретариата

Абдель Хади Абу Таха, член Генерального секретариата, секретарь юридического отдела

Кхалед Абдель Хади, член Генерального секретариата

Мохаммед Адван, член Генерального секретариата

Абдель Кариим Аль-Лифтави, член Генерального секретариата

Халед Этмези, Всеобщий союз госслужащих
 Абдель Рахим Аль-Арури, секретарь бюро ВФПП в Рамаллахе
 Халил Этмези, президент союза госслужащих
 Айше Хмоуда, секретарь отдела гендерных вопросов, Наблус
 Файхаа Слейман, отдел гендерных вопросов, Рамаллах
 Иман Кассем, Национальная комиссия по защите женщин, работающих в поселениях
 Сюзан Аватлах, Национальная комиссия по защите женщин, работающих в поселениях
 Нассер Дамаж, отдел общественных связей и СМИ
 Хеба Яссин, секретарь ВФПП
 Иман Одех, отдел коммуникаций, университет Бирцейт
 Хуссейн Халифа, юридический отдел, отделение в Рамаллахе

Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), сектор Газа

Мохаммад Хиллис, член Генерального секретариата, заместитель председателя профсоюза строительных рабочих и деревообработчиков
 Яхуа Абу Аль-Атта, член Генерального секретариата, заместитель председателя Союза государственных транспортников
 Ваел Кхалаф, член Генерального секретариата, заместитель председателя профсоюза госслужащих
 Башир Аль Сизи, член Генерального секретариата, генеральный секретарь Всеобщего союза госслужащих и работников торговли
 Элиас Аль Джелдех, член исполнительного комитета
 Заки Кхалил, член Генерального секретариата, председателя Союза работников текстильной промышленности
 Саламех Абу Зейтер, член Генерального секретариата, председатель Всеобщего союза работников здравоохранения

Федерация палат торговли, промышленности и сельского хозяйства Палестины (ФПТПСХ), Рамаллах

Кхалил Рицх, председатель правления директоров ФПТПСХ, президент Палаты Рамаллаха
 Джамаль Джавабрех, генеральный секретарь
 Али Муханна, директор, департамент планирования и МСП
 Назих Мердави, директор отдела информатики
 Акрам Хижази, директор отдела общественных связей
 Риад Авейдах, советник по вопросам экономики

Палата южного Хеврона

Джалал Макхарза, председатель правления
 Абделхалим Тамими, заместитель председателя

Палата Наблуса

Хусам Абделрахман Хиджави, председатель, вице-президент, член правления директоров ФПТПСХ

Торговая палата Сальфита

Юсеф Райян, директор

Палата Газы

Валид Аль Хозари, президент палаты Газы и заместитель председателя совета директоров ФПТПСХ

Бадер Сабра, член совета директоров

Бассам Муртаджа, директор-распорядитель

Хани Аталлах, член совета директоров

Алаа Таха, начальник отдела проектной деятельности и развития

Фуад Аль-Кабалани, начальник отдела общественных связей и СМИ

Палата средней Газы

Абед Алсалам Элмассри, заместитель председателя

Палата Кхан Юниса

Лоай Алаккад, казначей

Палата северной Газы

Абдель Азиз Могат, член совета директоров

Имад Аль Гул, генеральный директор

Хуссам Назер, казначей

Палата Рафаха

Айад Абу Таха, директор отдела общественных связей

Раед Абу Дхаим, координатор проекта

**Палестинская федерация ассоциаций предпринимателей,
Рамаллах**

Маджед Маали, генеральный администратор-попечитель

Союз палестинских подрядчиков

Алаа Эль-Дин Аль Арай, президент, Газа

Тай Эль-Дин Жумаа, вице-президент, Рамаллах

**Промышленный союз работников металлургической и
машиностроительной отраслей, сектор Газа**

Мохаммед Аль-Манси, президент

**Федерация отраслей промышленности Палестины,
сектор Газа**

Кхадер Шнивра, исполнительный менеджер

**Палестинская ассоциация компаний информационной
технологии, сектор Газа**

Нахед Эйд, заместитель председателя

**Палестинский исследовательский институт
экономической политики (MAS)**

Раджа Кхалиди, координатор научной деятельности

Самиа Ботмех, исследователь

Палестинское академическое общество по изучению международных вопросов (ПАССИА), Иерусалим

Махди Абдул Хади, председатель

Аль-Хак, Рамаллах

Шаван Джабарин, генеральный директор

Тахсин Иляян, руководитель департамента мониторинга и документации

Независимая комиссия по правам человека, Рамаллах

Аммар Двайк, генеральный директор

Исламский университет Газы

Нассер Фарахат, президент, профессор физики

Ахмед Мухайсен, декан факультета внешних сношений

Саид Аль-Гхура, декан факультета общественных служб и непрерывного обучения

Саид Аль-Нимрути, декан факультета общественной информации

Центр по правам человека Аль-Мезан, сектор Газа

Иссам Юнис, генеральный директор

Ассоциация Аль-Дамир за права человека, сектор Газа

Хала Кишави Джабер, исполнительный директор

Палестинский центр по правам человека, сектор Газа

Раджи Сурани, адвокат, директор

Исследовательский центр по вопросам женщин, Рамаллах

Сама Авейдах, исполнительный директор

Центр по правовым исследованиям, консультациям и защите, сектор Газа,

Зейнаб Эль Гхунайми, директор

Центр по делам женщин, сектор Газа

Амаль Сиам, директор

Другие встречи

Группа работников – ВФПП, Наблус

Мохаммед Кхалифех, рабочий

Али Кхалифех, рабочий

Хеба Иассин, рабочий

Абдель Фатах Салим, строительный рабочий

Технический центр «Gaza Sky Geeks»

Энди Двонч, директор миссии глобальной гуманитарной организации «Mercy Corps»

Вафа Эллийян, заместитель директора миссии глобальной гуманитарной организации «Mercy Corps»

Йад Альтахрави, сотрудник отдела инкубации и ускорения

Далиа Шурраб, координатор социальных сетей
Риан Стурджилл, директор
Сара Алафифи, координатор отдела наставничества и коммуникаций
Рана Ахмед Алкренави, менеджер программы помощи женщинам
Кевин Гомис, управляющий оперативной деятельностью
Моамим Абу Эвайда, куратор программы развития общин и взаимодействия
Гхада Ибрахим, координатор курсов академии кодирования
Саид Хабиб, фрилансер академии

Молодёжная группа – сектор Газа

Хуссейн Эйлавах, архитектор
Билал Зореоб, тренер и сурдопереводчик
Махмуд Абу Самахданех, молодёжный активист, студент бакалавриата
Тхариф Султан, активист по социальным и молодёжным вопросам
Мохаммед Абу Ржелиех, молодёжный активист
Мохаммед Абу Камил, активист по вопросам инвалидности
Тавфиг Алгулех, активист по социальным и правовым вопросам
Мохаммед Мухайзен, молодёжная программа, комиссия по будущему развитию
Гхадир Авад, переводчик

Выезд на местность – Хеврон Н2, Тель-Румейда

Имад Абу Шамсейх, координатор группы защитников прав человека
Ареф Джабер, член группы защитников прав человека
Ради Абу Айше, владелец металломастерской

Израильские учреждения

Правительство Израиля и другие общественные учреждения

Министерство труда, социальных вопросов и социальных служб

Авнер Амрани, старший руководитель исследовательских проектов, Управление трудовых отношений

Министерство финансов

Майкл Ритов, старший экономист, департамент ведущего экономиста, отдел исследовательской деятельности

Министерство иностранных дел

Авивит Бар-Илан, начальник бюро, отдел по вопросам Организации Объединённых Наций и международных организаций

Бет-Эден, министр, департамент глобальных вопросов и специализированных учреждений, отдел международных организаций

Алон Бар, заместитель генерального директора по связям с Организацией Объединённых Наций и международными организациями

**Координация правительственной деятельности
на территориях (КОГАТ), Министерство обороны**

полковник Шарон Битон, глава департамента гражданских служб
подполковник Иоав Бистрицки, начальник международного отдела
подполковник Лиор Айялон, начальник экономического отдела

**Управление народонаселения и иммиграции,
Министерство внутренних дел**

Шошана Штраус, первый заместитель юридического советника
Эфрат Лев Ари, юридический департамент

Члены Кнессета

Ахмад Аль-Тибби, член
Осама Аль-Саади, юрист и бывший член

**Организации работников, работодателей и другие
организации гражданского общества**

Гистадрут – Всеобщая федерация труда Израиля

Авитал Шапира-Шабилов, директор, департамент международных связей
Ицхак Мойал, председатель Союза строителей и деревообработчиков
Сухейл Диаб, бывший директор департамента по вопросам равенства

Ассоциация производителей Израиля

Ури Рубин, председатель, Комитет по труду и корпоративной деятельности, группа Рубина
Исаак Гурвич, директор, отдел кадров и трудовых отношений сектора строительства, Ассоциация застройщиков Израиля
Дан Катаривас, генеральный директор, Управление внешней торговли и международных связей
Михаль Ваксман Хили, начальник подразделения по трудовому законодательству, отдел трудовых и людских ресурсов

**Бетселем – Израильский информационный центр за права
человека на оккупированных территориях**

Хагай Эль-Ад, исполнительный директор

**Правозащитная организация израильских женщин
MachsomWatch**

Сильвия Питерман, доброволец

**Организация Объединённых Наций
и международные организации**

**Канцелярия Специального координатора Организации
Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу**

Джами МакГолдрик, заместитель специального координатора ООН и резидент-координатор по гуманитарным вопросам ООН

Управление по координации гуманитарной деятельности
Организации Объединённых Наций (УКГД),
оккупированная палестинская территория

Йехецкел Лейн, директор отдела исследований и анализа

Диана Анани, аналитик отдела гуманитарных дел – начальник Южного управления координационной деятельности

Ближневосточное агентство Организации Объединённых
Наций для помощи палестинским беженцам и организации
работ (БАПОР)

Скотт Андерсон, директор операций БАПОР, Западный берег

Маттиас Шмале, директор операций БАПОР, сектор Газа

Управление Верховного комиссара Организации
Объединённых Наций по правам человека (УВКПЧ),
оккупированная палестинская территория

Джейн Анттила, заместитель начальника управления

Программа развития Организации Объединённых Наций (ПРООН)

Суфиан Мушаша, старший советник по политическим вопросам

«ООН-Женщины», сектор Газа

Хеба Аль-Зайан, аналитик программы

Международный валютный фонд, Западный берег и сектор Газа

Роберт Тчаидзе, резидент-представитель

Ханья Кассис, местный экономист

Дипломатические представительства

Посольство Федеративной Республики Германии, Тель-Авив

Мартина Вихманн-Брюхе, советник, начальник отдела по труду и социальным делам

Представительство Германии в Рамаллахе

Бернд Куебарт, заместитель руководителя представительства

Оккупированные сирийские Голаны

Мадж Камаль Канджабу Салех, юрист

Саид Фархан Фархат, директор поликлиники, Голаны

Салах Эльдин Аль Мохраби, фермер

Саид Фархан Фархат, глава комитета по реализации яблок

Аль-Марсад – Арабский центр по правам человека
на Голанских высотах

Низар Айюд, директор

Карима Абу Салех, юрист

Али Абу Джабал, инструктор по лыжному спорту

Сохела Абу Шахин, сотрудник

Камар Авад, сотрудник
Тайзир Марай, фрилансер

Другие встречи

Встречи в Дамаске, Сирийская Арабская Республика

Министерство социальных дел и труда – Дамаск

Рима Аль Кадри, министр
Ваел Бадин, заместитель министра
Ракан Абрахим, заместитель министра
Махмуд Аль Кава, начальник отдела международного сотрудничества и планирования
Риим Куатли, заместитель начальника отдела международного сотрудничества и планирования
Лина Мохед, начальник отдела международных связей

Министерство промышленности – Дамаск

Ейяд Маклад, директор, отдел международных связей

Министерство иностранных дел – Дамаск

Зиад Зейтун

Всемирная федерация профсоюзов – Дамаск

Аднан Аззуз – глава, региональное бюро по Ближнему Востоку

Торговая палата Дамаска

Абдулхуда Лахам, член правления

Кунейтра

Ахмад Шейк Абдул-Кадер, губернатор провинции Кунейтра

Встречи в Каире, Египет

Арабская организация труда (АОТ), Каир

Фаез Аль-Мутайри, генеральный директор
Реда Каисума

Лига арабских государств – Каир

Саид Абу Али, помощник генерального секретаря, отдел по вопросам Палестины и арабских оккупированных территорий
Хайдер Тарек Алжубури, полномочный министр, отдел по вопросам Палестины и арабских оккупированных территорий, директор департамента по делам Палестины
Мохаммед Фати Шакура, ответственный работник отдела развития и реконструкции Палестины, социальных дел и официальных учреждений Палестины, отдел по вопросам Палестины и арабских оккупированных территорий