

---

Международная конференция труда, 101-я сессия, 2012 г.

Доклад Генерального директора

Приложение

# **Положение трудящихся оккупированных арабских территорий**

ISBN 978-92-2-424483-4 (print)  
ISBN 978-92-2-424484-1 (web pdf)  
ISSN 0251-3730

---

*Первое издание, 2012*

---

Названия, соответствующие принятой в Организации Объединенных Наций практике, и изложение материала в публикациях МБТ 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 изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, равно как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Издания МБТ имеются в продаже в крупных магазинах или местных бюро МОТ во многих странах; их можно также получить непосредственно в Международном бюро труда; просьба обращаться по адресу: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Каталоги или списки новых публикаций можно бесплатно получить по указанному выше адресу или по электронной почте: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org).

Посетите наш Интернет-сайт: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

## Предисловие

---

В соответствии с мандатом, которым меня наделила Международная конференция труда, в этом году я вновь направил миссию высокого уровня, которой было поручено изучить положение работников оккупированных арабских территорий. Как и в прошлом, миссия посетила оккупированные арабские территории и Израиль. Однако в этом году не было возможности посетить Сирийскую Арабскую Республику.

Миссия провела углубленные дискуссии с представителями Палестинской национальной администрации и правительства Израиля, организаций работодателей и работников на оккупированной палестинской территории, социальными партнерами в Израиле, сирийскими гражданами оккупированных сирийских Голан и представителями Организации Объединенных Наций и международных и неправительственных организаций. Все они представили ценную информацию, которая послужила основой подготовки настоящего доклада. Я весьма признателен им за это сотрудничество, которое вновь подтверждает широкую поддержку ценностей, олицетворяемых МОТ.

Как всегда, миссия осуществила установление и оценку конкретных фактов с глубоким чувством ответственности и беспристрастности.

Информация, полученная миссией, свидетельствует, что ситуация на местах вызывает глубокое беспокойство. Положение работающих женщин и мужчин на всех оккупированных арабских территориях остается непрочным. По различным причинам, не подтвердились ожидания прошлого года по поводу того, что могут быть предприняты новые важные политические меры, которые бы позволили укрепить уверенность и форсировать экономическую деятельность. Процесс урегулирования сегодня, как никогда после договоренностей, достигнутых в Осло, оказался парализованным.

Это объясняется крайне разрушительным сочетанием политической непримиримости, неспособностью внешних сил оказывать содействие сторонам и оказывать на них реальное воздействие, нестабильностью ситуации в регионе и неустойчивостью процесса урегулирования палестинского вопроса. Кроме того, меры реагирования партнеров в области международного сотрудничества были слабее, чем прежде, что также вызывает серьезную озабоченность. Это еще более усложняет и без того грандиозную задачу обеспечения базового прожиточного минимума для большинства людей, не говоря уже о возможности сохранения весьма немногих позитивных показателей, которые были достигнуты.

Тем не менее, несмотря ни на что, по-прежнему отмечаются некоторые успехи. В 2011 году продолжался процесс экономического роста на оккупированной палестинской территории и несколько сократилась безработица, в частности в секторе Газа, хотя и не было обеспечено подлинно здорового и устойчивого восстановления экономики. Продолжает расширяться участие женщин на рынке труда, и все отчетливее слышатся их требования относительно расширения своих прав и возможностей. Продолжает самоутверждаться молодежь, трудовая деятельность и устремления которой являются гарантом будущего развития, и при этом все громче слышен их голос в палестинском обществе.

Общая картина, тем не менее, остается безрадостной, в первую очередь, по причине реалий, связанных с оккупацией, и непрекращающегося расширения поселений. В прошлом году я подчеркивал, что недалековидная логика, основанная на аргументах безопасности, приводимых оккупационными властями, должна уступить место логике, построенной на аргументах необходимости обеспечения развития и мира с учетом перспективного видения интересов всех женщин и мужчин в таких областях, как экономика, занятость и гарантии безопасности и защищенности человека как на оккупированных арабских территориях, так и в Израиле. Реальное улучшение положения, которое бы служило делу мира и обеспечивало будущее работников и предприятий на в настоящее время оккупированных арабских территориях, возможно только в условиях прекращения политики разделения и в результате устранения физических и психологических препятствий, чинимых свободе передвижения и экономической деятельности. Нет никакой жизнеспособной или справедливой альтернативы прекращению оккупации.

Сегодняшняя тупиковая политическая ситуация обостряет опасность того, что новые проявления на местах серьезно сужают возможности достижения договоренностей на основе сосуществования двух государств. В настоящее время на Западном берегу насчитывается 500.000 израильских поселенцев – численность, которая удвоилась после подписания соглашений в Осло в 1993 году.

Нигде эта тенденция не проявляется столь недвусмысленно, как в зоне С на Западном берегу, которая должна стать основной частью Палестинского государства. Эта зона по-прежнему находится под полным контролем Израиля, при этом палестинцы лишены доступа к средствам существования и физически разобщены. Возникшая вследствие этого система разделения усугубляется сокращением пространства, предусмотренного для палестинцев в Восточном Иерусалиме, а также продолжающейся активизацией деятельности по строительству поселений и присутствием израильтян вблизи центров, населенных палестинцами. Рост числа случаев насилия свидетельствует о том, насколько опасна сложившаяся ситуация.

Существование и жизнеспособность в полной мере функционирующего Палестинского государства окажутся под угрозой, если не будет найдено политического решения, если тяжелые условия военной и экономической оккупации станут еще более невыносимыми и если экономика поселений еще более будет интегрирована в экономику Израиля.

Несмотря на то что были сняты некоторые ограничения на свободу передвижения людей и товаров, сектор Газа по-прежнему остается заблокированным, а помощь поступает главным образом через коррумпированных торговцев тоннельной экономики и благодаря сокращающейся гуманитарной помощи. Экономика Газы угрожает стать еще более деформированной, поскольку она по-прежнему отрезана от своих естественных рынков и опутана сетью бесчисленных ограничений. Особую озабоченность вызывает тот факт, что сокращение помощи со стороны международных партнеров в первую очередь пагубно сказалось на программах создания и сохранения рабочих мест, осуществляемых Организацией Объединенных Наций.

Весь мир не только имеет право выражать свою озабоченность, применять свою власть, использовать все имеющиеся каналы для нахождения выхода из тупиковой ситуации и наращивать свою помощь Палестине, но и несет за это ответственность. Как и прежде, должен громко и ясно звучать бескомпромиссный призыв ко всем сторонам к конструктивному сотрудничеству. Логика сотрудничества должна применяться к взаимоотношениям между Израилем и Палестинской национальной администрацией, к ежедневной работе и жизни людей, а также к вопросам палестинского руководства, которое должно осуществляться в условиях всемерного уважения принципов демократии и волеизъявления граждан будущего Палестинского государства. Всеми преследуется цель палестинского урегулирования, и она должна поощряться всеми сторонами.

Процесс строительства Палестинского государства продолжается даже в условиях разочарований и бедствий на местах, включая экономические и финансовые трудности. Этот процесс имеет как символическую, политическую, практическую и экономическую ценность, так и важность с точки зрения безопасности. Это не только позволяет укрепить веру, которая крайне необходима для палестинского национального развития; это столь же важно для безотлагательного урегулирования палестинского вопроса на основе сосуществования двух государств.

Для работающих женщин и мужчин и их семей чрезвычайно важно, чтобы этот процесс охватывал учреждения и политику в области создания рабочих мест, социальный диалог, гендерное равенство, социальное обеспечение и справедливые размеры доходов. Решения должны носить реалистичный и прагматичный характер, а для этого необходимо поддерживать действенное трехстороннее сотрудничество. Будет продолжена работа в области трудового законодательства в соответствии с основополагающими принципами и правами в сфере труда и международными трудовыми нормами.

Весьма обнадеживающим является тот факт, что премьер-министр Салам Файяд в ходе встреч с миссией МОТ вновь подчеркнул стратегическую роль социальных и трудовых вопросов в процессе строительства Палестинского государства. В докладах, которые я представлял Конференции в последние годы, все больше внимания уделялось укреплению социальных аспектов. Это также должно помочь палестинским трехсторонним участникам и МОТ и в дальнейшем разрабатывать и осуществлять конкретные проекты и программы.

Настойчивость в продвижении вперед в процессе государственного строительства является лучом надежды в сегодняшних условиях весьма мрачных прогнозов. Другой элемент надежды обеспечивается за счет перемен на пути обеспечения демократии и большей открытости арабского мира. Эти изменения свидетельствуют о том, что повсеместно люди готовы к практическим действиям, чтобы осуществлять достаточный контроль за своей жизнью и будущим, и они все чаще предъявляют требования к своим руководителям по многочисленным вопросам.

Лейтмотивом настоящего доклада является мое глубокое личное уважение и восхищение борьбой палестинского народа. Я убежден, что развитие истории пойдет по новому руслу и этим смогут воспользоваться палестинцы и реализовать свои законные устремления, на которые они имеют полное право: жить и трудиться в условиях достоинства и безопасности в жизнеспособном и в полной мере функционирующем Палестинском государстве.

Я еще раз хочу выразить свою солидарность с многими поколениями подвергавшихся испытаниям и сегодня страдающих палестинских семей, которые на протяжении десятилетий с огромным мужеством и достоинством переносят гнет оккупации. Когда настанет день освобождения – а он непременно наступит –, палестинский народ, гордо подняв голову и с чувством собственного достоинства, докажет миру, что победа в борьбе за основополагающие права, в конечном счете, может восторжествовать, даже в условиях преодоления препятствий, которые иногда кажутся непреодолимыми.

Май 2012 г.

Хуан Сомавиа,  
Генеральный директор

## Содержание

---

	<i>Стр.</i>
Предисловие.....	iii
Введение.....	1
1. Разрушенные надежды, неопределенные перспективы .....	3
2. Ухудшение перспектив экономического роста и занятости в условиях продолжающейся оккупации.....	8
3. Права и достоинство палестинских работников: последняя информация о последствиях длительной оккупации .....	22
4. Программа государственного строительства и социальная справедливость ...	31
5. Неопределенность ситуации на оккупированных сирийских Голанах.....	40
Заключительные замечания .....	43
Ссылки .....	45
Приложение .....	49

## 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 (МКТ), 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 высот.<sup>1</sup>
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 Объединенных Наций и Совета Безопасности, включая резолюции Совета Безопасности 242 (1967 г.), 338 (1973 г.), 497 (1981 г.), 1397 (2002 г.), 1515 (2003 г.), 1850 (2008 г.) и 1860 (2009 г.). Они также учли выводы, содержащиеся в консультативном заключении Международного суда от 9 июля 2004 года (МС, 2004).

---

<sup>1</sup> 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, что Голанские высоты были в одностороннем порядке аннексированы Израилем в 1981 г. и что Совет Безопасности Организации Объединенных Наций своей Резолюцией 497 (1981 г.) призывает Израиль отменить свое решение об аннексии Голанских высот, которая никогда не признавалась Организацией Объединенных Наций.

4. Генеральный директор поручил Кари Тапиоле в качестве своего специального представителя, Тарику Хаку, экономисту по вопросам исследований Департамента анализа и экономики рынка труда, Мартину Ульцу, эксперту по правовым вопросам Программы условий труда и занятости, и Шауне Ольни, координатору группы по вопросам равенства Департамента международных трудовых норм, осуществить эту миссию, которая состоялась с 23 по 31 марта 2012 года. Мунир Клейбо, представитель МБТ на Западном берегу и в секторе Газа, и Раша Эль-Шурафа, сотрудник программы, проводимой представительством МОТ в Иерусалиме, возложили на себя все обязанности по подготовке этой миссии, полноправными участниками которой они являлись.
5. По причине ограничений, связанных с безопасностью, Специальный представитель Генерального директора в текущем году не смог посетить Сирийскую Арабскую Республику для проведения консультаций с сирийским правительством и представителями организаций работников и работодателей. Вместо этого от правительства Сирийской Арабской Республики были получены письменные комментарии, отражающие мнения организаций работников и работодателей.
6. В ходе миссии представители Генерального директора провели многочисленные дискуссии и встречи с израильскими и палестинскими представителями, а также с представителями оккупированных сирийских Голан.<sup>2</sup> 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 Организации Объединенных Наций и других международных организаций.
7. Вновь Генеральный директор выражает глубокую признательность всем сторонам, принявшим участие в этом процессе, и хотел бы подтвердить, что при получении фактической информации, на которой построен настоящий доклад, его представители опирались на всестороннее содействие со стороны всех заинтересованных лиц, как с арабской, так и с израильской стороны, равно как и со стороны представителей специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций. Признательность выражается также правительствам Израиля, Палестинской национальной администрации, Сирийской Арабской Республики и руководству Арабской организации труда и Международной конфедерации арабских профсоюзов (МКАП) за представленную письменную информацию.
8. Помимо общедоступных данных, исследований и докладов в настоящем докладе учтена письменная и устная информация, полученная на местах миссией. Информация, полученная в устной форме от различных участников встреч с миссией, была рассмотрена тщательнейшим образом и по мере возможности сравнена с другой имеющейся информацией. При изучении положения палестинских и других арабских трудящихся члены миссии проводили свою работу в духе беспристрастности и объективности.

---

<sup>2</sup> Список участников этих встреч приводится в Приложении к настоящему докладу.

---

## 1. Разрушенные надежды, неопределенные перспективы

9. Когда миссия, направленная Генеральным директором, посетила оккупированные арабские территории в прошлом году, выражались серьезные ожидания того, что к концу 2011 года произойдут какие-то существенные перемены. Даже в случае если тенденции относительно принятия Палестинского государства в Организацию Объединенных Наций не были в полной мере реализованы, выражалась глубокая надежда на то, что этот процесс станет импульсом для новых инициатив и действий в целях достижения прогресса на пути урегулирования ситуации путем переговоров. Так или иначе в воздухе витала идея применения факторов, изменяющих правила игры. Вместо этого в сентябре, в переломный момент, как много раз в прошлом, надежды не оправдались. Не было сделано никаких уступок; внешний мир не набрался решимости оказать реальное давление; по-прежнему заметно проявлялись как внутренний раздел палестинцев, так и отсутствие стремления к урегулированию в среде палестинцев.

10. К весне 2012 года настроение стало более сдержанным, мрачным и даже более озлобленным. После договоренностей, достигнутых в Осло, мирный процесс никогда не опирался на столь скудные инициативы, как в настоящее время. Переговоры между Израилем и Палестинской национальной администрацией, как представляется, практически не ведутся; неослабно продолжается процесс расширения поселений на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме; предстоящие выборы в США и экономический кризис в Европе оказали парализующее воздействие на основных внешних игроков; нестабильная ситуация и события, подчас приводящие к насилию, во всем арабском мире еще более прибавляют неуверенности. Кроме того, следует учитывать зашедший в тупик процесс урегулирования палестинского вопроса, практически не оставляющий надежд на его решение в ближайшее время. Все это усугубляется экономической неопределенностью и стагнацией в областях, за которые отвечает Палестинская национальная администрация, равно как и снижающимися уровнями донорской помощи, поступающей от партнеров по международному сотрудничеству.

11. В этом контексте чрезвычайно важно отметить тот факт, что процесс строительства будущего государства Палестины на принципах социального диалога и создания активно действующих институтов гражданского общества продолжался. Этот процесс является одним из немногочисленных отрядных новостей в регионе. Этот процесс остается ключевым приоритетом и необходимостью, однако он подвергается существенной опасности. Отсутствие реального прогресса в ходе переговоров и возникающее в связи с этим безвыходное положение угрожают политической и финансовой стабильности Палестинской национальной администрации. Это может подорвать все другие аспекты мирного процесса, ориентированного на сосуществование двух государств.

12. Отмечалось некоторое улучшение экономической ситуации, что позволяет несколько облегчить положение трудящихся оккупированной палестинской территории и их семей. Речь идет о росте показателей валового внутреннего продукта (ВВП), снижении уровня инфляции и некотором улучшении показателей в сфере занятости, в первую очередь за счет их роста с чрезвычайно низких позиций в секторе Газа. Мелкие предприятия могут быстро реагировать на возникающий спрос или на новые возможности в сфере торговли и в строительстве. Однако ближайшие преимущества могут завуалировать более долгосрочные проблемы и даже обострить их, особенно если внешний мир интерпретирует их как проявление устойчивости и менее неотложной потребности в ресурсах в целях сокращения масштабов бедности и долгосрочного расширения экономической активности и создания рабочих мест. В Газе 70% населения по-прежнему зависит от гуманитарной помощи, а сокращающиеся ресурсы означают значительное свертывание программ создания рабочих мест. Без внешней помощи уровни бедности будут расти.

## Нечто неизвестное: арабское пробуждение

13. В докладе прошлого года отмечалось, что необходимо все пристальнее следить за развитием ситуации в арабском мире. Происходящие там события, безусловно, будут предопределять ход дальнейших перемен на всех оккупированных арабских территориях. Как напоминалось в докладе прошлого года, «арабская весна» или «арабское пробуждение» – это, в первую очередь, вопрос социальной справедливости и основополагающих прав. Тем не менее, хотя изменения в арабском регионе носят основополагающий и всеобъемлющий характер, по-прежнему невозможно вычислить их прямое воздействие на оккупированные арабские территории и их работников, в том числе на трудящихся оккупированных Голанских высот. События последнего времени в Сирийской Арабской Республике, в Ливии и Йемене также свидетельствуют о том, как быстро обструкционизм старого порядка может разжигать насильственные действия, приводящие к гибели людей.

14. Основные революционные процессы измеряются годами и даже десятилетиями, а не днями или месяцами. Как бы ни было неопределенно будущее, одно можно сказать с уверенностью: сегодня отмечается совершенно новый уровень упорства среди всех слоев общества. В первую очередь молодежь все более не желает мириться с перспективами жизни в условиях неравенства, лишений и дискриминации. Молодые люди не имеют работы и лишены перспектив на будущее в том возрасте, когда они должны вступать в продуктивную трудовую жизнь и трудиться на благо своего личного процветания и благосостояния своих семей.

15. В условиях, когда молодые люди и все те, кто способен и желает работать, не могут востребовать реализации своих прав мирным и законным порядком, не следует удивляться тому, что применяются более радикальные меры. В этом заключается истина, которую учитывали основоположники МОТ еще век назад. В настоящее время население региона, и в первую очередь молодежь, проявляют большую решимость отстаивать свои пожелания и требовать соблюдения своих политических, экономических и социальных прав. Вопрос заключается в том, на какое пространство они могут рассчитывать, чтобы выступать с протестом не только против оккупации, но и против недобросовестности давшего трещину административного аппарата.

16. Хотелось бы надеяться, что в целом признается тот факт, что решения, построенные на насилии, обречены на провал. Не время прибегать к насилию даже в ответ на провокации. Внутри района, который должен стать палестинской частью урегулирования на основе сосуществования двух государств, рост насилия в последнее время объясняется действиями поселенцев, хотя насильственные действия со стороны палестинцев против поселенцев также продолжали иметь место. Основные акты насилия против палестинцев и их собственности и строений отмечались в районе Наблуса, Хеврона и Рамаллаха. Палестинская акция «День земли» 30 марта 2012 года предусматривалась как мирная демонстрация, однако, как в общем-то и ожидалось, она закончилась яростными столкновениями, оскорблениями и дальнейшим углублением взаимного непонимания.

## Противоречивые взгляды на происходящее на местах

17. Несмотря на то что зона С имеет чрезвычайно важное значение для жизнеспособности будущего Палестинского государства (Канцелярия Специального координатора ООН, 2012), лишь 1% этой зоны в настоящее время отведен для палестинского развития. Для тех, кто испытывает на себе последствия происходящего на местах, такая ситуация продолжает зловеще напоминать ситуацию отдельной и выгодной экономики, которая практически является частью экономики Израиля. Это – район проживания 150.000 палестинцев, в котором расположено 60% земельных массивов Западного

берега; а 70% этой территории недоступно для палестинцев. Учитывая это, более чем обоснованно то внимание, которое уделяется сегодня зоне С.

18. В настоящее время непримиримы два противоположных взгляда на происходящее на местах. С одной стороны, очевидны ожидания действительного международного признания суверенного государства палестинцев благодаря урегулированию на основе сосуществования двух государств. С другой стороны, строительство поселений означает продолжение борьбы за сохранение и даже расширение сферы влияния, причем таким путем, который отвергает территориальную целостность и, в конечном счете, целесообразность любого нового государства. В своем последнем заявлении ближневосточный «квартет» международных посредников призвал стороны к сотрудничеству «в рамках содействия социальному и экономическому развитию зоны С, что является крайне важным для обеспечения как жизнеспособности будущего Палестинского государства, так и способности палестинских жителей этой зоны вести нормальную жизнь» (ООН, 2012а). Тем не менее, на сегодняшний день зона С по-прежнему находится под полным контролем Израиля.

19. В условиях остановки политических процессов перспективы, возникающие вследствие происходящего на местах, пугают. Чем больше будет возникать поселений и чем больше они будут расширяться, выходя за рамки границ Израиля 1967 года, тем труднее будет обеспечить отмену этой системы разделения. Представляется, что даже решение Высшего суда Израиля относительно демонтажа отдельных поселений чрезвычайно трудно провести в жизнь. Оккупация – это сочетание военного присутствия, физического разделения и ограничений, налагаемых на свободу передвижения и экономическую деятельность. Она подпитывается постоянным ростом процветающей отдельной экономики со своими сетями коммуникаций и безопасности в районе, в котором должна быть расположена значительная часть нового государства.

## Углубление разделения Восточного Иерусалима

20. Если продолжится сегодняшняя тенденция, отмечаемая в Восточном Иерусалиме, этот город все более будет блокироваться и задыхаться вследствие строительства поселений, конфискации зданий и методов распределения земель, которые могли бы быть использованы для жизненного пространства – например, для создания парковых зон, исторических мест или строительства нового трамвайного терминала. Ограничения, налагаемые на передвижения преподавателей и сотрудников школ и вузов, привели к снижению общеобразовательных уровней. Более ограниченным стал доступ к жилью и основным услугам в области здравоохранения и образования.

21. Все зримее и ощутимее проявляется чрезвычайная ситуация гуманитарного характера в Восточном Иерусалиме. Десятки тысяч палестинцев в Восточном Иерусалиме в настоящее время живут в домах, не учтенных в жилищном фонде и поэтому рискующих быть снесенными в любое время. Недоступно высокой становится квартирная плата. В некоторых микрорайонах вдоль разделительной стены и заградительных сооружений перестали действовать системы охраны правопорядка, поскольку полиции Палестинской национальной администрации закрыт доступ в районы, в которые более не вмешиваются израильские органы правопорядка. Высокий уровень молодежной безработицы, а также низкая численность контингента учащихся и посещаемость школы усугубляют напряженность и еще более способствуют расширению насилия.

## Тоннель – путь к несправедливой экономике и несправедливому обществу

22. При том что для подавляющего большинства населения хронический конфликт является тяжелым бременем, для других он открывает спекулятивные возможности,

которые стары как мир. Наглядным примером этого является прибыльная деятельность, способствующая росту благодаря сотням тоннелей, прорытых по всему протяжению южной границы сектора Газа с Египтом. Тоннельная система регулируется фактически властями сектора Газа, которые получают значительную долю прибыли. Эта ситуация не только подрывает деловую активность в Газе, но и делает цель палестинского урегулирования, как и прежде, труднодостижимой.

23. В настоящее время объемы тоннельной торговли не менее чем в четыре раза превышают объемы товаров, легально перевозимых через один-единственный коммерческий контрольно-пропускной пункт с Израилем. По расчетам, 9.000 работников занято в тоннельной экономике, в которой на сегодняшний день зарегистрировано около 200 несчастных случаев со смертельным исходом. Представляется, что этот черный рынок породил новый класс миллионеров, которые в свою очередь стимулируют новый спрос. Например, миссия была проинформирована о том, что сотни работников в настоящее время вполне могут пройти переподготовку и получить работу в гостиничной индустрии. В то же время не восстанавливаются предприятия, которые были физически разрушены или которые потерпели крах по причине потери своих рынков. Не у дел остаются рыбаки, поскольку Израиль установил для них границы в три морских мили, тогда как улов может быть обеспечен лишь на расстоянии восьми миль от берега. В результате искусственно созданного дефицита горючего и связанного с этим прекращения подачи электроэнергии, остановилась экономическая деятельность, более чем наполовину сократилось автомобильное движение и парализованными оказались школы, что еще более ухудшает физическое состояние общеобразовательной системы.

24. Те немногочисленные официальные проходы на КПП в сектор Газа и из него, как представляется, главным образом используются в интересах все большего числа предпринимателей. Практически в силе остается состояние блокады. Ограничения на пересечение границы и закрытие территорий привели к опустошению 35% сельскохозяйственных земель сектора Газа. Естественные рынки для сектора Газа, равно как, безусловно, и для других оккупированных территорий, логически расположены в близлежащем регионе. Альтернативные рынки в Европе или в других странах мира могут иметь символическое значение, но на них нельзя делать расчет во имя обеспечения процветания в дальнейшем. Новаторский пример экспорта продукции из сектора Газа на Западный берег – 19 транзитных норм финиковых плиток под эгидой Организации Объединенных Наций стал возможным лишь после шести месяцев переговоров.

## В каком направлении двигаться сегодня?

25. Демографическая ситуация, поиски сбалансированного экономического роста и обеспечение всех достойной работой, взаимные интересы с точки зрения управления ресурсами (включая водные ресурсы) и недопущение загрязнения окружающей среды, а также элементарная необходимость не допустить развала обществ, прекратить насилие и предотвратить физическую и моральную деградацию – все эти факторы по-прежнему указывают на неотложность мирного урегулирования на основе договоренностей. Как указывалось в докладе прошлого года, палестинская экономика достигла пределов, которые нельзя преодолеть без договоренностей в отношении двух основных препятствий, стоящих перед ней: оккупации и разделения. К сожалению, «мост веры», в отношении которого в докладе прозвучал призыв, с тем чтобы обеспечить беспроблемную ситуацию, так и не был возведен. Издержки этого провала становятся все более очевидными: в результате сложилась проигрышная для всех ситуация, которая вполне может иметь последствия не только для непосредственно заинтересованных сторон.

26. В настоящее время отмечается опасный паралич в среде как израильских и палестинских прямых партнеров, так и в отношениях между ними, равно как и в среде всех

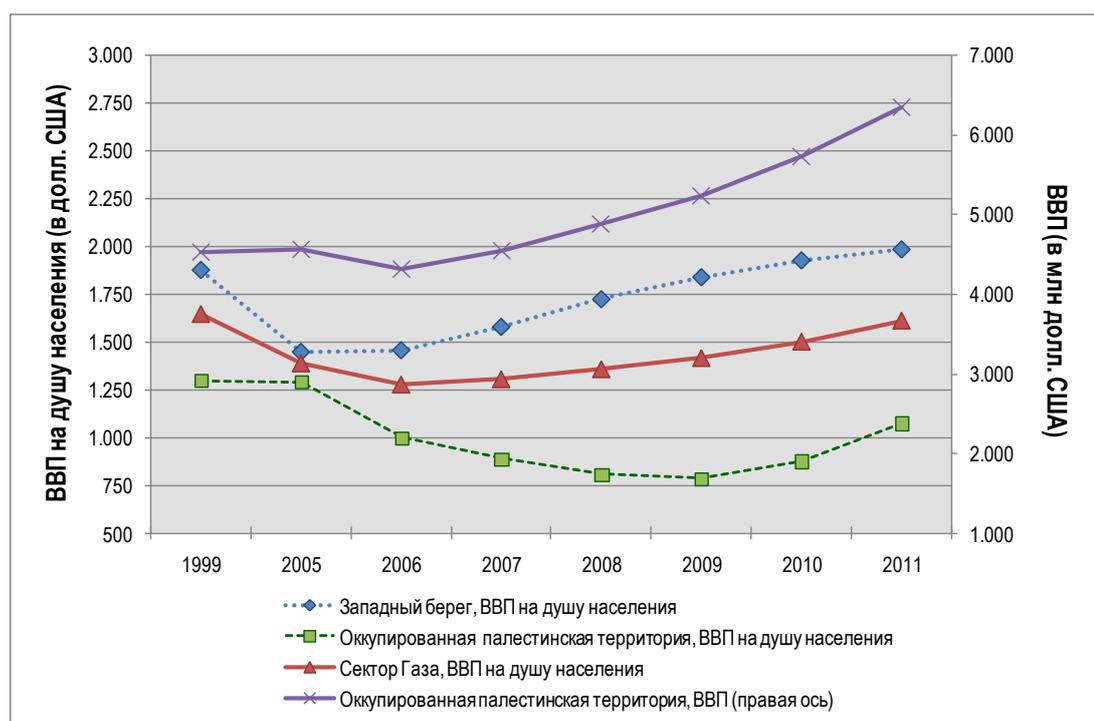
тех, кто искренне поддерживает их во всех странах мира. Необходимо найти выход из этого тупика, причем решительным и приемлемым образом – в интересах всех сторон. Это тот регион, где весь мир никогда не был просто наблюдателем. Он был участником, либо активным, либо отказывающимся от действий; теперь ему необходимо проявить твердость перед лицом того, что ближневосточный «квартет» называет усиливающейся неустойчивостью ситуации на местах (ООН, 2012а).

## 2. Ухудшение перспектив экономического роста и занятости в условиях продолжающейся оккупации

27. Тенденция к ускорению темпов экономического роста, наблюдавшаяся на оккупированной палестинской территории в период с 2008 по 2010 годы, сохранилась и в 2011 году, когда реальный ВВП вырос на 10,7%. Этот общий показатель значительно повысился благодаря росту ВВП на 26,6% в секторе Газа. Тем не менее, данный рост вовсе не свидетельствует об улучшении состояния экономики, так как он преимущественно связан с бурным ростом объемов строительства, стимулируемого тоннельной экономикой, одновременно с расширением поставок строительных материалов, которые Израиль разрешает провозить по своей территории для проектов реконструкции, осуществляемых международными организациями. Более того, хотя эта цифра может показаться значительной, следует отметить, что она исчисляется от резко сократившейся базы по сравнению с уровнем, который существовал до начала второй интифады в 2000 году. На Западном берегу рост ВВП был значительно ниже – 5,7%; в 2010 году он составил 8%.

28. В 2011 году увеличился и реальный ВВП на душу населения – до 1.614 долл. США, что примерно на 2% ниже уровня 1999 года; при этом сохраняются большие различия в доходах на душу населения между Западным берегом и сектором Газа. В то время как на Западном берегу реальный ВВП на душу населения (1.981 долл. США) чуть выше уровня 1999 года, в секторе Газа (1.073 долл. США) он по-прежнему более чем на 17% ниже уровня, предшествовавшего второй интифаде (см. рисунок 2.1). Для сравнения: в 2011 году ВВП на душу населения в Израиле, с которым оккупированная палестинская территория состоит в таможенном союзе, был на 22% выше уровня 1999 года и в 20 раз выше, чем на оккупированной палестинской территории.

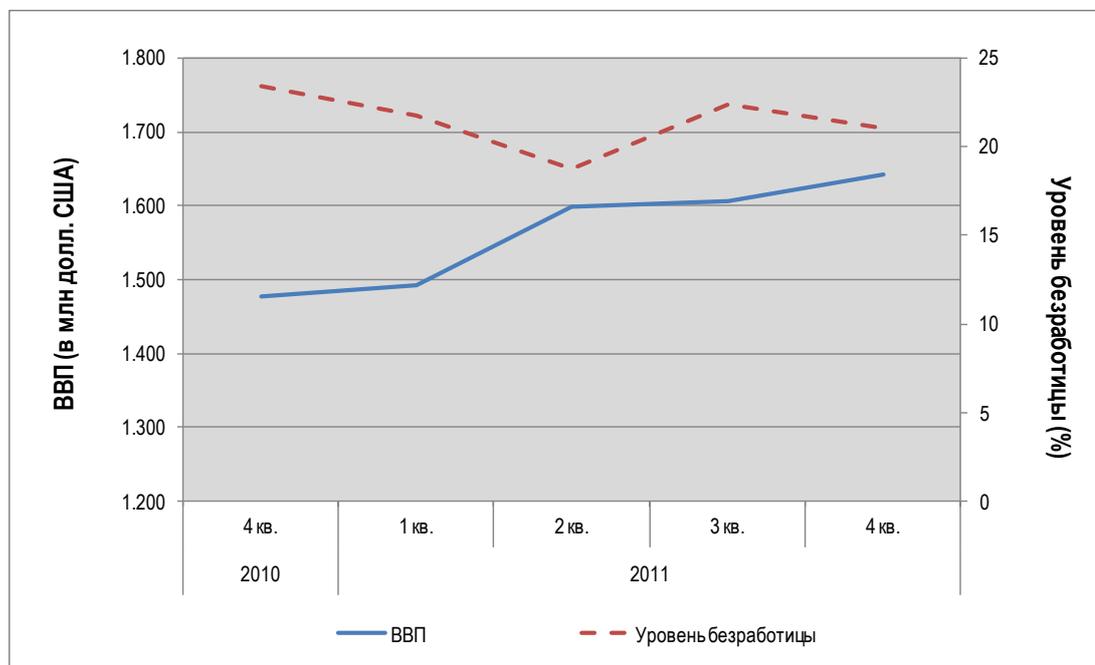
**Рисунок 2.1. Совокупный ВВП и ВВП на душу населения, 1999-2011 гг., в постоянных ценах 2004 г.**



Источник: ЦБСП, Национальные счета (разные годы) (2012а).

29. Общий ВВП рос быстрее в первом полугодии 2011 года, чем во втором. Несмотря на то что расширение поставок потребительских товаров и строительных материалов в сектор Газа начиная со второго полугодия 2010 года резко увеличило объемы строительства и услуг, относительное послабление израильских ограничений на передвижение на Западном берегу, которое было отмечено в первом полугодии 2010 года, не сопровождалось дальнейшими подобными мерами в 2011 году. Уровень безработицы, снизившийся в первом полугодии в условиях роста ВВП, вновь начал расти в третьем квартале, когда рост экономической активности остановился на одном уровне (см. рисунок 2.2). Общий уровень безработицы упал с 23,7% в 2010 году до 21% в 2011 году. Он неизменно сохраняется на уровне выше 20% с 2000 года, когда были резко сужены возможности трудоустройства в Израиле; стесненный экономический рост, наблюдавшийся на оккупированной палестинской территории в течение последних пяти лет, не привел к значительному улучшению перспектив трудоустройства для большинства палестинцев.

Рисунок 2.2. Уровень ВВП и безработицы по кварталам, 2010-11 гг.



Источник: ЦБСП, Национальные счета (2012a) и Обследование рабочей силы (2012b).

30. Палестинская экономика по-прежнему сильно зависит от помощи доноров. В 2011 году было получено только две трети объема помощи, заложенного в бюджет.<sup>3</sup> Экономический спад в мире и сокращение донорской помощи привели к возникновению значительных объемов просроченной задолженности Палестинской национальной администрации перед частным сектором. Лишившись возможности заимствовать у внутренней банковской системы, Палестинская национальная администрация была вынуждена пойти на реальное сокращение бюджетных расходов и в настоящее время переживает глубокий финансовый кризис. Она дважды столкнулась с трудностями по выплате заработной платы в 2011 году, когда Израиль не перечислял доходы по безналичным расчетам, причитающиеся Палестинской национальной администрации, и в настоящее время она находится в сложном положении в связи с переживаемым ею

<sup>3</sup> Текущий дефицит бюджета в 2011 г. составил 1 млрд долл. США, в то время как в виде прямой бюджетной поддержки было получено лишь 0,8 млрд долл. США; более того, из запланированной помощи на цели развития в размере 0,5 млрд долл. США было выделено только 0,2 млрд долл. США (МВФ, 2012).

острым бюджетным кризисом. Всемирный банк подчеркивает настоятельную необходимость выявления дополнительных источников донорских средств, отмечая, что «отказ в поддержке ПНА [Палестинской национальной администрации] на данном этапе может поставить под угрозу тот значительный прогресс, который ПНА достигла в деле создания институтов будущего государства, а также подорвет ее способность оказывать основные услуги палестинскому населению» (Всемирный банк, 2012, п. 11).

31. В 2011 году в экономике по-прежнему преобладал сектор услуг, в то время как на промышленное и сельскохозяйственное производство пришлось менее пятой части объема ВВП (см. таблицу 2.1). При этом, в 1994 году оба этих сектора давали более трети ВВП. Особенно резко упали объемы производства в обрабатывающей промышленности (не считая добычи полезных ископаемых): в 2011 году они составили лишь 8,6% ВВП по сравнению с 19,9% в 1994 году. Сохраняющиеся ограничения на передвижение и доступ к производственным ресурсам, о чем речь идет далее в этой главе, являются главной причиной ослабления палестинской производственной базы. С другой стороны, строительный сектор продолжает развиваться; в четвертом квартале 2011 года на него пришлось 11% ВВП и 13,3% всех работающих по сравнению с 9,4% и 12,7%, соответственно, годом ранее. В сфере услуг и торговли занято 55% всех работников, а в сельском хозяйстве их доля увеличилась до 14,4% с 12,5% годом ранее. Малый вклад сельского хозяйства и торговли в ВВП относительно их долей в общей численности занятых свидетельствует о низком уровне производительности в этих секторах.

**Таблица 2.1. Распределение ВВП и численности работающих по отраслям, 4 кв. 2011 г.**

	4 кв. 2011 г., в %	
	Доля ВВП	Доля от численности занятых
Сельское хозяйство, рыболовство и лесное хозяйство	7,5	14,4
Обрабатывающая и горная промышленность	11,9	11,3
Строительство	11,0	13,3
Торговля, рестораны и гостиницы	13,6	19,6
Транспорт, складское хозяйство и связь	7,3	6,0
Сфера услуг и другие отрасли	48,7	35,4
<b>Итого</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Источник: ЦБСП, Национальные счета (2012а) и Обследование рабочей силы (2012б).

## Изменения на рынке труда

32. В 2011 году общая численность рабочей силы значительно увеличилась на 8,6% по сравнению с 2010 годом (см. таблицу 2.2). Доля населения, участвующего в трудовой деятельности, увеличилась за тот же период на 4,4% – с 41,1% в 2010 году до 42,9% в 2011 году. Среди мужчин рост численности работающих составил 2,7%, а среди женщин – заметные 12,8%. К четвертому кварталу 2011 года доля работающих женщин возросла до 18,7%, что все еще является очень низким уровнем по международным меркам, однако это значительный рост по сравнению с 13-15% в последние годы. Данное увеличение частично объясняется общим повышением уровня занятости в сельском хозяйстве, что не обязательно означает улучшение качества занятости женщин, так как значительная часть работников – это неоплачиваемые члены семьи. Другим фактором роста являются институциональные реформы, проводимые Палестинским кредитно-денежным органом (ПКДО). В 2011 году Бюро кредитных историй, созданное ПКДО, расширило свою деятельность на микрофинансовые учреждения,

большинство клиентов которых – женщины. Высокие показатели погашения ссуд клиентами микрофинансовых учреждений автоматически формируют их высокие кредитные рейтинги. Это позволяет банкам выдавать первые кредиты таким клиентам по процентным ставкам, которые значительно ниже ставок микрофинансовых учреждений. Таким образом, многие женщины-предприниматели смогли расширить свой бизнес и принять на работу дополнительный персонал.

Таблица 2.2. Показатели рынка труда, 2010-11 гг.

	2010 г.	2011 г.				2011 г.	2010-11 гг.
	В среднем за год	1 кв.	2 кв.	3 кв.	4 кв.	В среднем за год	Изменения в %
Население в возрасте 15 лет и старше (тыс. чел.)	2.376,0	2.432,0	2.455,0	2.477,0	2.500,0	2.466,0	3,8
Рабочая сила (тыс. чел.)	975,5	997,0	1.048,0	1.081,0	1.111,0	1.059,3	8,6
Занятость (тыс. чел.)	744,3	780,0	852,0	839,0	878,0	837,3	12,5
Западный берег	471,3	478,0	517,0	500,0	545,0	510,0	8,2
Сектор Газа	193,5	224,0	251,0	251,0	248,0	243,5	25,8
Израиль и поселения	78,5	78,0	84,0	87,0	84,0	83,3	6,1
Безработица (тыс. чел.)	231,5	217,0	196,0	242,0	233,0	222,0	-4,1
Доля участия в рабочей силе (%)	41,1	41,0	42,7	43,6	44,4	42,9	4,4
<i>Мужчины</i>	66,9	66,7	68,6	70,0	69,5	68,7	2,7
<i>Женщины</i>	14,7	14,7	16,2	16,7	18,7	16,6	12,8
Уровень безработицы (%)	23,7	21,7	18,7	22,4	21,0	21,0	-11,6
<i>Мужчины</i>	23,1	20,5	16,4	20,5	19,3	19,2	-17,0
<i>Женщины</i>	26,9	27,3	28,6	30,5	27,2	28,4	5,6
Западный берег	17,2	17,4	15,4	19,7	16,6	17,3	0,4
<i>Мужчины</i>	16,6	16,3	13,4	18,3	15,5	15,9	-4,4
<i>Женщины</i>	19,9	21,8	23,3	25,3	20,3	22,7	13,9
Сектор Газа	37,8	30,8	25,6	28,0	30,3	28,7	-24,1
<i>Мужчины</i>	36,1	28,9	22,4	24,9	27,0	25,8	-28,5
<i>Женщины</i>	47,6	42,1	43,6	43,4	46,4	43,9	-7,8

Источник: ЦБСП, Обследование рабочей силы, 2010-11 гг. (2012b).

33. В 2011 году общая численность занятых увеличилась на 12,5%; при этом в секторе Газа было создано 50.000 новых рабочих мест (+25,8%) и около 39.000 на Западном берегу (+8,2%) преимущественно в строительстве и сельском хозяйстве. В результате доля работающего населения (в возрасте 15 лет и старше) составила 35,1% в четвертом квартале 2011 года по сравнению с 31,8% годом ранее. В 2011 году доля работающих мужчин равнялась 56,1%, в то время как доля работающих женщин была значительно ниже – 13,6%, что, тем не менее, было выше, чем 11,8% в четвертом квартале 2010 года.

34. В 2011 году потоки рабочей силы, направляющиеся в Израиль и поселения, увеличились на 6,1% до оцениваемых 83.300 работников. Жесткая система разрешений и квот по-прежнему регулирует легальное трудоустройство в Израиле и подвержена манипулированию со стороны подрядчиков и посредников. По данным израильского

координатора правительственной деятельности на территориях (КОГАТ), по состоянию на март 2012 года палестинцам с Западного берега было выдано 34.250 разрешений на работу в Израиле и еще 22.955 разрешений на работу в поселениях (КОГАТ, 2012), то есть на 13% больше, чем в 2010 году. Это также знаменует собой изменение тенденции последнего времени, связанной с увеличением числа выдаваемых разрешений на работу в поселениях в рамках ускоренной процедуры по сравнению с выдачей разрешений на работу в Израиле. Это отражает тот факт, что после широких акций протеста против повышения стоимости жизни в Израиле летом 2011 года, правительство страны поставило перед собой задачу значительно расширить фонд доступного жилья. Его необходимо строить, а для этого требуется привлечь к работе больше строительных рабочих. Ввиду потребностей израильской экономики на 2012 год было одобрено выделение дополнительных 5.000 разрешений на работу, в основном в строительстве. Данное решение было положительно встречено Палестинской национальной администрацией, которая испытывает серьезное давление и вынуждена сокращать собственный фонд оплаты труда.

35. Приведенные выше цифры показывают, что приблизительно 26.000 человек продолжают работать в Израиле на нелегальной основе, в связи с чем они оказывались особо уязвимыми перед эксплуатацией и злоупотреблениями. Если палестинская экономика не сможет развиваться так, чтобы обеспечивать достойные рабочие места для палестинских работников, то желание заработать больше, которое влечет их на рынок труда в Израиле и поселениях, будет по-прежнему преобладать над соображениями, связанными с затратами, временем и зачастую унижением, что сопутствует пересечению разделительных заграждений, равно как и с высоким риском пересечения ими заграждений без пропуска.

36. В 2011 году уровень безработицы на оккупированной палестинской территории снизился на 4,1% до 222.000 человек, так что общая безработица сократилась до 21% с 23,7% в 2010 году. В первую очередь, это стало следствием снижения уровня безработицы в секторе Газа с 37,8% до 28,7%, в то время как безработица на Западном берегу практически не изменилась. Среди мужчин безработных было 19,2%, а среди женщин – 28,4%. В то время как безработица среди женщин в секторе Газа снизилась с 47,6 до 43,9%, что по-прежнему является чрезвычайно высоким уровнем, на Западном берегу она выросла с 19,9 до 22,7%.

#### **Вставка**

##### **Занятость молодежи на оккупированной палестинской территории**

Численность молодежи на оккупированной палестинской территории является значительной и быстро увеличивается. В 2010 году молодежь в возрасте до 15 лет составляла 41,3% от общей численности населения или 1,67 млн человек (ЦБСП, 2011). Молодые люди в возрасте от 15 до 29 лет составляли 29,6%. Таким образом, в общей сложности 71% палестинского населения – это молодежь в возрасте до 30 лет.

В 2011 году 28,5% молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет участвовали в трудовой деятельности, что составляло около 47% молодых мужчин и лишь менее 10% молодых женщин. Доли работающих были выше на Западном берегу, чем в секторе Газа, где существует гораздо меньше возможностей для продуктивной занятости.

Из числа молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет, зарегистрированных на рынке труда в 2011 году, 32,2% молодых мужчин и 53,5% молодых женщин были безработными, а общий уровень безработицы среди молодежи составил 35,7% – в 1,7 раза выше, чем общий уровень безработицы среди населения оккупированной палестинской территории. Особенно острое положение сложилось в секторе Газа, где около 46% молодых мужчин и до 78% молодых женщин оставались без работы.

Среди неработающей молодежи учащиеся составляли чуть более 75%. Беспкойство вызывают те 17% молодых людей в данной возрастной группе, которые и не работали, и не учились, в том числе 28% молодых женщин. Это означает потерю ценного экономического потенциала, так как огромные достижения молодых женщин в области образования не ведут к успеху на рынке труда.

Военная оккупация сильно ограничивает мобильность и сужает перспективы трудоустройства палестинской молодежи. На Западном берегу молодые люди в возрасте до 26 лет, не состоящие в браке, не могут получить разрешение на работу в Израиле. Ввиду того что Палестинской национальной администрации приходится ограничивать наем новых работников, молодые люди вынуждены обращаться к стесненному частному сектору. Будущая работа, безусловно, является одной из острейших проблем, стоящих перед палестинской молодежью, и многие молодые люди начинают брать судьбу в свои руки, создавая коллективные организации, такие как местные и национальные советы молодежи, а также принимая участие в местных программах развития и налаживая собственные контакты в сфере труда.

**Показатели рынка труда, касающиеся молодежи (в возрасте 15-24 лет), 2010-11 гг.**

	2010	2011		
	Итого	Итого	Мужчины	Женщины
Участие молодежи на рынке труда (%)	25,8	28,5	46,6	9,7
Западный берег	29,1	31,9	51,8	11,0
Сектор Газа	20,4	23,2	38,1	7,7
Уровень безработицы среди молодежи (%)	38,8	35,7	32,2	53,5
Западный берег	28,2	28,8	26,0	42,7
Сектор Газа	63,4	51,0	45,7	78,1
Молодежь вне рынка труда (%)	74,2	71,5	53,4	90,3
Учащаяся молодежь (%)	55,1	54,2	46,7	61,9
Неучащаяся молодежь (%)	19,1	17,3	6,7	28,4

Источник: ЦБСП, база данных Обследования рабочей силы, 2010-11 гг.

В Газе, несмотря на увеличение спроса на строительных рабочих в 2011 году, спрос на молодых специалистов был откровенно низким. Некоторые выпускники по специальности «информационные технологии» (ИТ) смогли найти работу или начать собственный бизнес на дому, что не требует больших капиталовложений, однако большинство осталось без работы. У выпускников художественных и гуманитарных учебных заведений еще меньше возможностей применить полученные знания и навыки, и многие, как сообщается, уходят в строительство (без необходимой квалификации) или обращаются за помощью к организаторам чрезвычайных программ занятости, таким как Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), которое в конце 2011 года было само вынуждено свернуть деятельность на 75% по причине острой нехватки финансирования (БАПОР, 2012). Молодежь в Газе, в частности, молодые специалисты, живут в условиях огромного дефицита постоянной работы; поэтому большинство молодых женщин не участвуют на рынке труда, а многие молодые мужчины вынуждены браться за опасную работу в неформальной тоннельной экономике.

Эта ситуация подчеркивает острейшую необходимость создания условий, способствующих экономическому росту и устойчивому развитию активного частного сектора. В то же время необходимы масштабные инвестиции в поддержку целевых мер активной политики на рынке труда и программ профессионально-технической подготовки, профессионального ориентирования и развития предпринимательства среди палестинской молодежи.

37. Самые последние данные о масштабе бедности на оккупированной палестинской территории говорят о том, что совокупный показатель бедности, рассчитываемый с использованием данных о потреблении на основе расходов на товары и услуги первой необходимости, равнялся 25,7% в 2010 году, из которых 18,3% проходило на Западный берег и 38% на сектор Газа (ЦБСП, 2011b). В условиях нищеты проживало 14,1% населения оккупированной палестинской территории, в том числе 8,8% на Западном берегу и 23% в секторе Газа. Бедность чаще поражает домашние хозяйства, возглавляемые женщинами (29,8%), чем те, во главе которых стоят мужчины (25,5%) (ibid.). Благодаря социальной помощи, которая стимулирует рост потребления, эти показатели бедности почти на 17% ниже уровня, на котором они находились бы в противном случае. В сокращении масштабов бедности важнейшую роль играет помощь доноров, однако снижение ее объемов, скорее всего, приведет к расширению масштабов бедности.

## Цены и заработная плата

38. По данным Палестинского индекса потребительских цен, уровень инфляции на оккупированной палестинской территории несколько снизился до 2,88% в 2011 году по сравнению с 3,75% в 2010 году (ЦБСП, 2011c и 2012c). Самыми высокими темпами росли цены на алкоголь и табачные изделия (6,22%), услуги ресторанов и гостиниц (5,89%), транспорт (4,78%) и одежду (4,6%). Инфляция была выше в Восточном Иерусалиме (4,13%) и на Западном берегу (3,54%), чем в секторе Газа (0,57%). Более низкий уровень инфляции в секторе Газа объясняется ускорением притока потребительских товаров, поступающих из Израиля через Керем-Шалом, в дополнение к дешевому импорту, ввозимому через нелегальные тоннели под Рафахом, что позволяет избежать дефицита поставок, который наблюдался менее двух лет назад.

39. В Газе средняя дневная зарплата слегка повысилась в 2011 году по сравнению с 2010 годом, хотя она по-прежнему остается значительно ниже размера средней заработной платы на Западном берегу. Реальная зарплата служащих государственного сектора в Газе была на 6,4% выше, чем в 2010 году (см. таблицу 2.3). На Западном берегу номинальная среднедневная заработная плата в государственном секторе несколько повысилась в 2011 году по сравнению с 2010 годом, равно как и оплата труда в Израиле и в поселениях. Однако в частном секторе заработная плата в 2011 году уменьшилась и в номинальном выражении (78,6 новых израильских шекеля (НИШ) в 2011 году по сравнению с 81,4 НИШ в 2010 году), и в реальном выражении на 6,7%. Кроме того, расширяется разрыв в заработной плате мужчин и женщин на оккупированной палестинской территории; в 2011 году среднедневная зарплата женщин составила лишь 84% от размера зарплаты мужчин (ЦБСП, 2012d). Реальная зарплата в Израиле и в поселениях сократилась на 0,8% по сравнению с уровнем 2010 года, однако эта среднедневная заработная плата более чем в два раза превышала среднедневную зарплату работников частного сектора на Западном берегу. Так, недавно подписанное в Израиле коллективное соглашение в строительной отрасли установило новый минимальный размер оплаты труда в 5.000 НИШ в месяц, что делает его привлекательным в финансовом отношении для палестинских работников, учитывая отсутствие высокооплачиваемой работы на Западном берегу. Хотя потенциальный минимум палестинской национальной зарплаты (см. главу 4) явно не достигнет сопоставимого уровня, в случае надлежащего администрирования он смог бы стать стимулом к работе в местной экономике, принимая во внимание большие затраты времени и средств на поездки на работу в Израиль и в поселения, а также стимулом к сокращению разрыва в оплате труда и к установлению базового уровня социальной защиты для наиболее уязвимых групп населения.

Таблица 2.3. Номинальная и реальная средняя заработная плата и цены, 2011 г.

	Западный берег	Сектор Газа
Средняя дневная заработная плата (НИШ), 2011 г.		
Государственный сектор	94,30	79,10
Частный сектор	78,60	42,30
Израиль и поселения	162,20	–
Изменения в реальной заработной плате 2010-11 гг. (%)		
Государственный сектор	0,50	6,40
Частный сектор	-6,70	1,10
Израиль и поселения	-0,80	–
Индекс потребительских цен 2011 г. (%)	3,54	0,57
Источник: ЦБСП, Обследование рабочей силы, 2010-11 гг. (2012а) и данные индекса потребительских цен (2012с).		

### Ограниченный доступ к производственным ресурсам на Западном берегу

40. Ограничения на передвижение и доступ к производственным ресурсам и рынкам по-прежнему определяют содержание повседневной жизни и экономического развития на Западном берегу. Ограничения на передвижение принимают форму контрольно-пропускных пунктов, блокпостов, металлических ворот, земляных насыпей и траншей, помимо разделительной стены на Западном берегу. Такие физические препятствия усугубляются замысловатой системой административного контроля, в том числе сложной и непрозрачной системой разрешений. В первой половине 2010 года наблюдалось относительное смягчение режима заграждений на Западном берегу, количество которых сократилось в июле 2010 года примерно с 630 до 505. Тем не менее, дальнейшего смягчения не произошло, и в декабре 2011 года было зарегистрировано 523 заграждения (не считая контрольно-пропускных пунктов в разделительной стене), 62 из которых – это КПП с постоянным персоналом (УКГД, 2012а). В 2011 году дополнительно в среднем в месяц регистрировалось по 495 особым «летучих» контрольно-пропускных пунктов – по сравнению с 351 в предыдущие два года. Кроме того, в древней части города Хеврон (зона Н2)<sup>4</sup> действовало еще 122 КПП и других заградительных сооружения, не учтенных в вышеуказанных данных, которые отрезали ее от остальных районов города (УКГД, 2011а).

41. Демонтаж ряда заграждений в 2010 году в целом облегчил передвижение между палестинскими городами, однако были усилены некоторые механизмы контроля над передвижением людей. К ним относятся определенные контрольно-пропускные пункты, а также расширение альтернативной сети дорог для палестинцев, известной под названием «ткань жизни», которая направлена на обеспечение транспортных связей, а не территориальной целостности, и которая нарушает традиционные маршруты движения, ведет к дальнейшей утрате земли и сохраняет раздробленность Западного берега. Одновременно с этим отмечалось серьезное ужесточение доступа к «стыковой

<sup>4</sup> Согласно особому Хевронскому протоколу, подписанному Израилем и Палестинской национальной администрацией 17 января 1997 г., была создана отдельная зона, Н2, охватывающая примерно 20% территории Хеврона, в которой Палестинская национальная администрация оказывает административные услуги, а Израиль сохраняет полный контроль в сфере безопасности. По оценкам, в этом районе среди 35.000 палестинцев проживает 500 израильских поселенцев (всего в городе Хеврон проживает около 180.000 палестинцев). Поселенцев охраняют 1.500 израильских военнослужащих.

зоне» между разделительной стеной и линией перемирия 1949 года («зеленой линией»), а также к Восточному Иерусалиму, где палестинцы с удостоверениями личности, выданными на Западном берегу, и с соответствующими разрешениями на въезд в Восточный Иерусалим могут пользоваться только четырьмя из 16 КПП вдоль разделительной стены. Жесткие ограничения сохраняются в отношении доступности земель для палестинцев и использования ими участков на Западном берегу, особенно в зоне С, которая охватывает 60% территории Западного берега.

42. В сентябре 2011 года степень готовности разделительной стены, которая должна протянуться в общей сложности на 708 км, составила 62%; из них 80% построено на территории Западного берега (УКГД, 2011а).<sup>5</sup> Стена отделяет 10% территории Западного берега от остальной его части, включая многочисленные плодородные сельскохозяйственные угодья и водные ресурсы, а также Восточный Иерусалим. Мухафаза Тулькарм в северной части Западного берега особенно страдает от строительства разделительной стены, которая рассекла множество деревьев и сельскохозяйственных угодий, ограничив торговлю с традиционными рынками в стыковой зоне и в Израиле. Местная экономика задыхается из-за разделительной стены, и поскольку ее возможности по созданию новых рабочих мест сильно ограничены, уровень безработицы в мухафазе Тулькарм достиг 22,1%; это один из самых высоких показателей на Западном берегу, который может сравниться только с соседней Калькилией, где действуют такие же ограничения.

43. В результате строительства разделительной стены через деревню Назлет-Исса в мухафазе Тулькарм она лишилась нескольких тысяч дунамов<sup>6</sup> земли. Для строительства стены было снесено четыре дома, и еще шесть домов оказались в стыковой зоне.<sup>7</sup> До строительства разделительной стены на рынке в Назлет-Исса существовало свыше 500 мелких лавок, где работало около 1.500 человек, 225 из них были снесены под строительство стены, а остальные закрылись, так как значительная часть их торговли была связана с соседними деревнями и близлежащими арабскими поселками в Израиле, которые оказались отрезанными от Назлет-Исса.

44. Не меньше страдают землевладельцы и сельскохозяйственные рабочие. Для проезда через сельскохозяйственную заставу к земельным участкам в стыковой зоне требуется получить пропуск, однако в прошлом году правила выдачи пропусков были ужесточены. Только зарегистрированные землевладельцы и их официально оформленные прямые наследники могут получить пропуск; разрешения не выдаются никому из других членов семьи или дополнительных работников, что создает особую проблему для пожилых фермеров. Пропуск может в принципе выдаваться на любой срок – от десяти дней (для сбора урожая оливок) до двух лет максимум. На практике пропуск, как правило, выдается не более чем на 3-6 месяцев, без гарантии на продление или сохранение срока действия пропуска в будущем. Дополнительные сложности возникают в связи с тем, что для провоза любой техники через сельскохозяйственную заставу требуется дополнительное специальное разрешение; при этом, время работы пропускного пункта весьма ограничено и нерегламентировано, что затрудняет продуктивное использование земель.

---

<sup>5</sup> В своем Консультативном заключении, вынесенном по вопросу о разделительной стене 9 июля 2004 г., Международный суд (МС, 2004) призвал к незамедлительному прекращению и аннулированию строительства и к выплате компенсаций за весь причиненный ущерб. Впоследствии это предложение было поддержано резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, A/RES/ES-10/15 от 20 июля 2004 г.

<sup>6</sup> В одном дунаме 0,1 га.

<sup>7</sup> После того как шесть домов были отрезаны разделительной стеной, 62 члена живущих там расширенных семей должны получать специальные пропуска на въезд в деревню через отдельный пост, который открыт только с 6 часов утра до 10 часов вечера.

45. Помимо воздействия разделительной стены на торговцев и фермеров в Назлет-Исса многие семьи оказались также отрезанными от родственников и источников средств к существованию, находящихся в других деревнях стыковой зоны, а также от предыдущих мест работы в Израиле. Возможностей заработать в деревне осталось мало, и поэтому уровень безработицы там высокий. В поисках работы многие молодые люди предпочитают переехать в Рамаллу или даже эмигрировать за рубеж.

46. Доступ к земле – это проблема не только населения, проживающего вокруг разделительной стены; зона С, где живет 150.000 палестинцев, занимает 60% Западного берега, однако палестинское строительство по-прежнему запрещено на 70% этой территории, которую израильские военные объявляют как закрытые зоны или зоны ограниченного доступа и которая окружена израильскими поселениями. Доступ к 29% земли жестко ограничен, и менее 1% территории зоны С выделено под палестинское строительство согласно планам израильской гражданской администрации. В 2011 году этот орган утвердил 119 проектов обустройства участков в зоне С (КОГАТ, 2012). Данный шаг следует приветствовать, хотя, по имеющейся информации, утверждение проектов в зоне С остается весьма бюрократическим и длительным процессом с очень малым процентом положительных решений. С другой стороны, в 2011 году произошло резкое увеличение количества сносов построек в зоне С, где было разрушено 560 палестинских строений, и еще 97 строений было снесено в первые два месяца 2012 года (УКГД, 2012а). 87% территории долины реки Иордан обозначена как зона С, и практически вся она запрещена для использования палестинцами (УКГД, 2012b); значительная часть плодородных сельскохозяйственных земель в этом районе обрабатывается израильскими поселенцами. В израильских поселениях в долине реки Иордан действуют крупные и рентабельные сельскохозяйственные предприятия, осуществляющие интенсивное землепользование и получающие урожаи для внутреннего потребления и экспорта стоимостью в 500 млн НИШ в год (Бецелем, 2011а).

47. Контроль над землей также определяет возможности использования природных ресурсов. В декабре 2011 года Верховный суд Израиля отклонил иск о признании противозаконной деятельности десяти израильских карьеров в зоне С на Западном берегу. Около 94% продукции этих карьеров вывозится с Западного берега для использования в Израиле (УКГД, 2012с).

48. Источники средств к существованию палестинцев дополнительно ограничиваются доступом к воде как к производственному ресурсу. Трансграничные слои грунтовой воды на Западном берегу, известные как горный водоносный слой, являются единственным источником воды для бытовых и сельскохозяйственных нужд палестинцев на Западном берегу. На практике Израиль значительно превышает нормы вододобычи, установленные договоренностями, которые были достигнуты в Осло; по оценкам, он использует около 86% общего забора воды из водоносного горизонта по сравнению с менее чем 14%, приходящимися на долю палестинцев (Всемирный банк, 2009; УКГД, 2012d). Это приводит к дефициту воды в палестинских поселениях,<sup>8</sup> что ограничивает рост производительности в сельском хозяйстве.

## Перерождение Газы в экономику контрабандистов

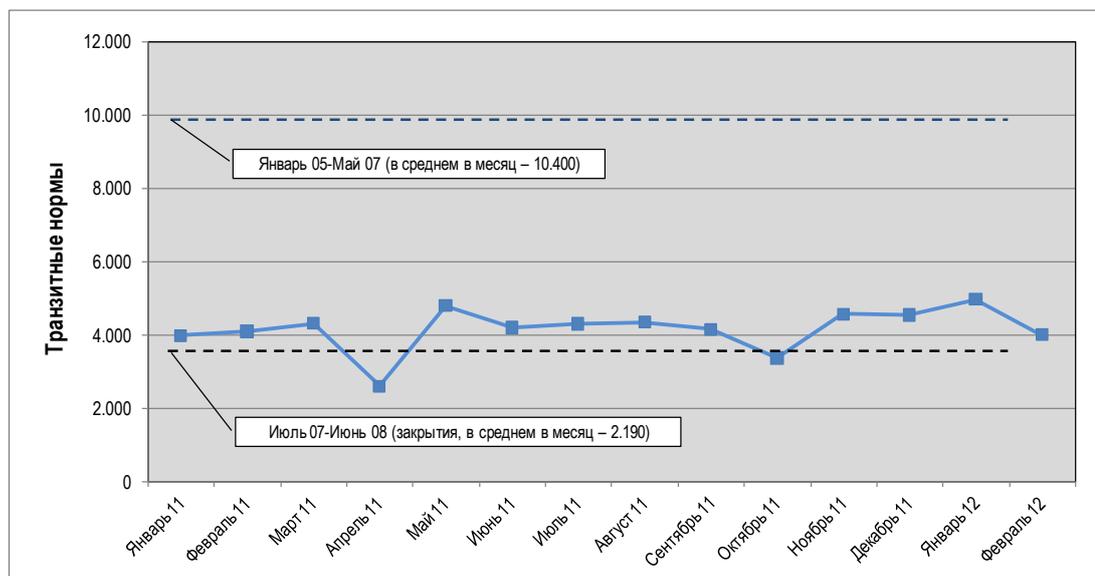
49. Сохраняется осада Газы, которая началась в июле 2007 года. Израиль продолжает строго контролировать границы с сектором Газы и его морское и воздушное пространство, сильно ограничивая передвижение людей и товаров в Газу и из нее.

<sup>8</sup> Бытовое потребление воды палестинцами составляет в среднем 70 литров на человека в день, что ниже нормы, установленной Всемирной организацией здравоохранения (100 л), и существенно ниже потребления воды израильянами, в том числе поселенцами на Западном берегу (300 л) (УКГД, 2012d).

Правительство Израиля следует политике, которую оно одобрило в июне 2010 года: к ввозу допускаются товары, не включенные в расширенный перечень запрещенных товаров «двойного назначения»; в 2011 году номенклатура разрешенных поставок была расширена и к ввозу были допущены строительные материалы, предназначенные исключительно для проектов строительства, осуществляемых международными организациями. Керем-Шалом – единственный действующий торговый пункт пропуска, и поэтому весь легальный ввоз и вывоз товаров в Газу и из Газы зависит от того, открыт ли он в тот или иной момент времени.

50. КПП расположен на южной оконечности сектора Газы, и транспортные расходы, связанные с его использованием, выше, поскольку грузовому транспорту приходится преодолевать дополнительное расстояние по сравнению с другими закрытыми пропускными пунктами. Пропускная способность Керем-Шалом была увеличена в 2011 году до 450 грузовиков в день (въезд и выезд), однако на практике она используется менее чем наполовину. Более того, даже если бы КПП работал на полную мощность, объемы торговли были бы существенно ниже, чем до начала блокады, когда было открыто несколько пропускных пунктов для коммерческих целей. На рисунке 2.3 показано, что в 2011 году среднемесячный входящий грузопоток испытывал определенные колебания – в Газу доставлялось около 4.100 транзитных норм по сравнению примерно с 3.300 в 2010 году; тем не менее, это значительно ниже объемов торговли до начала блокады.

**Рисунок 2.3. Ввоз товаров на территорию Газы, среднее количество транзитных норм в месяц, 2011-12 гг.**

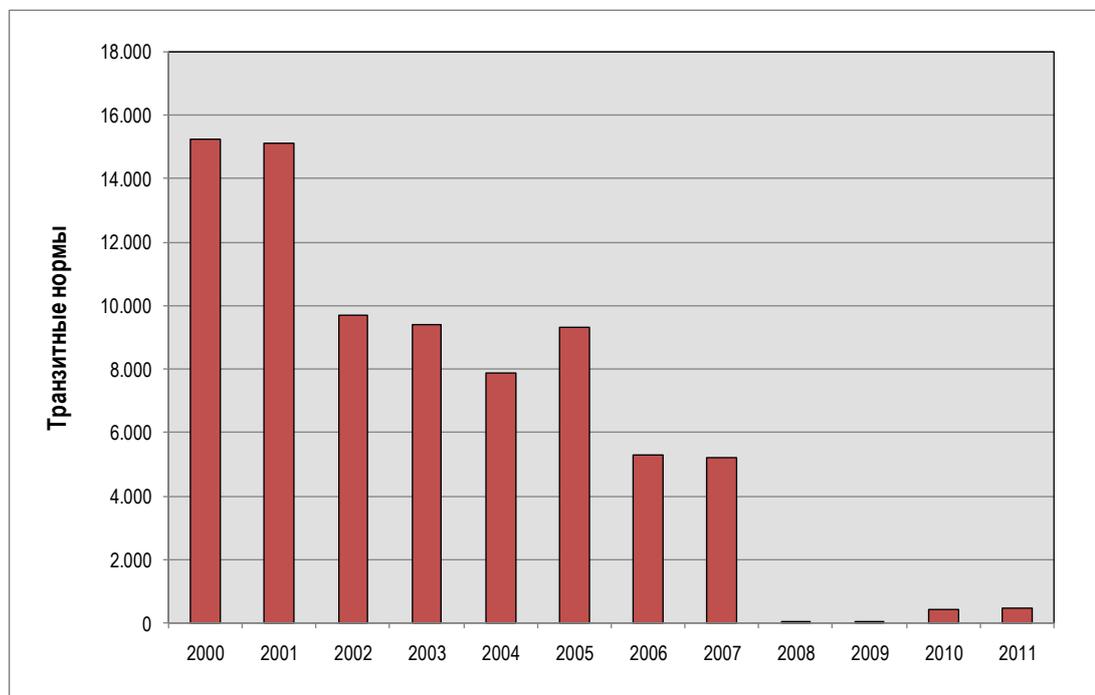


Источник: УКГД (2012е); Палтрейд (2010).

51. Несмотря на меры, согласованные представителем ближневосточного «квартета» и правительством Израиля в феврале 2011 года с целью смягчить ограничения на вывоз товаров из Газы и разрешить экспорт текстиля, мебели и сельскохозяйственной продукции на международные рынки (но не в Израиль или на Западный берег, традиционно являющиеся основными рынками экспортеров из Газы), в 2011 году через Керем-Шалом из Газы проследовало всего лишь 459 грузовиков с продукцией сельского хозяйства. Для сравнения, согласно положениям Соглашения о режиме передвижения и доступа (СПД), заключенного в ноябре 2005 года, предусматривался *ежедневный* экспортный поток из 400 грузовиков, однако этот показатель никогда не был достигнут. Большие затраты средств и времени на вывоз продукции из Газы через

Керем-Шалом делают ее неконкурентоспособной на международных рынках. На рисунке 2.4 показана снижающаяся динамика экспорта из сектора Газа с момента начала второй интифады вплоть до почти полного его прекращения.

**Рисунок 2.4. Экспорт из Газы: общее количество транзитных норм в год, 2000-11 гг.**



Источник: УКГД (2012е).

52. В начале марта 2012 года в рамках Всемирной продовольственной программы Организации Объединенных Наций (ВПП) была доставлена на Западный берег первая партия из 140 тонн финиковых плиток, изготовленных в секторе Газа, которые ВПП будет распределять по школьной программе питания (ВПП, 2012). Этот первопродовольственный проект позволил создать 60 новых рабочих мест на кондитерской фабрике в Газе; он доказал возможность расширения масштаба деятельности и создания предпосылок для отмены общего запрета на экспорт товаров на территорию Западного берега. Однако для того чтобы осуществить эту отдельную акцию, предусматривающую вывоз всей партии финиковых плиток на 19 грузовых автомобилях, потребовалось вести переговоры с властями Израиля в течение более шести месяцев при поддержке Организации Объединенных Наций и других представителей международного сообщества, что подчеркивает жесткость ограничений, с которыми сталкиваются предприятия Газы.

53. Острый дефицит легальных возможностей для торговли не позволяет возродить отрасли, которые были уничтожены в 2009 году в ходе израильской военной операции «Литой свинец». В результате уже сформированный палестинский частный сектор уступил свое место новому классу предпринимателей, который действует и зарабатывает прибыли в рамках процветающей незаконной тоннельной экономики. Несмотря на отсутствие открытой статистической информации об этой подпольной деятельности, предполагается, что в тоннелях, прорытых под границей с Египтом в Рафахе, занято не менее 9.000 рабочих, которые трудятся в тяжелых, часто опасных, условиях, главным образом обеспечивая ввоз строительных материалов, топлива и других товаров «двойного использования», которые Израиль запрещает импортировать через Керем-Шалом. Сообщается, что тоннели лицензированы местным муниципальным

органом и что фактические власти ведут учет ввезенных товаров и облагают их налогами; это потерянные доходы Палестинской национальной администрации. Огромные прибыли от этого бизнеса уже привели к появлению свыше 600 новых миллионеров в секторе Газа, что, в свою очередь, стимулирует спрос на потребительские товары и услуги гостиниц.

54. Строительный бум, поддерживаемый прежде всего тоннельной торговлей,<sup>9</sup> а также расширением ввоза строительных материалов для проектов, осуществляемых международными организациями, вызвал огромный рост спроса на строительных рабочих. Тем не менее, в настоящее время, по оценкам, в секторе Газа недостает около 5.000 квалифицированных строителей, поскольку те, кто работал в Израиле до закрытия израильского рынка труда для работников из Газы, а также те, кто раньше работал в странах Персидского залива, в основном либо ушли на пенсию, либо заняты в других видах деятельности. Международные организации принимают участие в программах, направленных на развитие профессиональных навыков, однако предстоит еще многое сделать.

55. Закрытие внешних границ сектора Газа влияет на доступ не только к рынкам, но и к собственным производственным ресурсам. 35% сельскохозяйственных земель в Газе теряются из-за нахождения в буферной зоне, которая официально начинается в 300 метрах от границы, но на практике контролируется израильскими военными на любом расстоянии от 500 метров до полутора километров внутрь территории Газы; в то же время рыболовство ограничено тремя морскими милями от побережья Газы в отличие от 20 морских миль согласно договоренностям, достигнутым в Осло; в результате блокируется 85% рыбопромысловых вод Газы (УКГД, 2011b) и значительно ограничиваются размер и тип уловов.

## Последствия для экономического роста и занятости

56. Жесткие ограничения на передвижение и доступ, описанные в предыдущих абзацах, угнетают развитие частного сектора, занятость и рост палестинской экономики. Развитию торговли по-прежнему препятствует требование о перегрузке продукции с борта на борт, действующее на всех торговых пропускных пунктах Западного берега и сектора Газа, что значительно увеличивает затраты и вызывает задержки в транспортном процессе, как это было описано в докладе прошлого года (МБТ, 2011a). КОГАТ ссылается на 39% рост торговли Западного берега через единственный открытый пропускной пункт в Иорданию, мост Алленби, в период с 2010 по 2011 годы (КОГАТ, 2012). Это включает в себя увеличение импорта на 59% до 15.855 транзитных норм, а также увеличение экспорта на 7% до 6.633 транзитных норм. Данный объем торговли по-прежнему всего лишь крупница, если сравнивать его с объемом торговли с Израилем и другими странами, осуществляемой через торговые КПП в разделительной стене, так как контролируемый Израилем мост Алленби имеет ограниченную пропускную способность и увеличивает транспортные издержки палестинских производителей, ориентирующихся на европейские рынки. Более того, многие предприятия Западного берега все чаще сталкиваются с запретом на ввоз определенных материалов, без которых не могут обойтись их производственные процессы; причина – расширение перечня товаров «двойного назначения», которые правительство Израиля рассматривает как угрозу безопасности (Всемирный банк, 2012). Это еще больше вредит

---

<sup>9</sup> Во время работы миссии наблюдалось замедление темпов роста в строительстве и в хозяйственной деятельности в целом, что было вызвано топливно-энергетическим кризисом, разразившимся после решительных действий Египта, направленных на пресечение неофициальных поставок субсидируемого топлива через тоннели. На улицах Газы стало меньше транспорта, а на заправках выстроились длинные очереди желающих купить любое топливо для личных электрогенераторов или транспортных средств.

производительности и конкурентоспособности этих предприятий. В отношении Газы действует расширенный перечень запрещенных товаров, который был введен с момента возобновления негуманитарного импорта в июле 2010 года; Газа обходит эти ограничения с помощью печально известной параллельно существующей подземной инфраструктуры, в то время как экспорт по-прежнему практически отсутствует.

57. Почти полное отделение Газы от Западного берега и отсутствие в обозримом будущем перспектив открытия торговых коридоров, предусмотренных Соглашением о режиме передвижения и доступа, заключенного в ноябре 2005 года, еще больше ограничивают возможности развития внутреннего рынка и укрепления поглощающей способности палестинской экономики, равно как и усиливающаяся недоступность Восточного Иерусалима в связи с введением властями Израиля жестких ограничений на въезд. По оценкам Палестинского министерства национальной экономики (МНЭ), в 2010 году экономические потери от оккупации составили около 6,9 млрд долл. США, или почти 85% всего ВВП; это означает, что освобождение от оккупации могло бы практически удвоить размер экономики (МНЭ, 2011). По прогнозам МВФ, «темпы экономического роста снизятся, а уровень безработицы повысится, если правительство Израиля не активизирует усилия по отмене ограничений на экономическую деятельность» (МВФ, 2011).

---

### 3. Права и достоинство палестинских работников: последняя информация о последствиях длительной оккупации

#### Расширение поселений на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим

58. С момента подготовки доклада Генерального директора прошлого года поселенческая деятельность Израиля продолжилась. Поселения – это организованные общины израильских граждан, создаваемые на землях оккупированного Западного берега, включая Восточный Иерусалим, с согласия и при прямой или косвенной поддержке со стороны правительства Израиля (УКГД, 2007). В настоящее время в поселениях проживает около полумиллиона израильтян. Одновременно с ограниченным доступом к земле и природным ресурсам, а также с сопутствующими ограничениями в отношении свободы передвижения палестинцев, поселения остаются главной характеристикой израильской оккупации. Они жестко ограничивают развитие палестинской экономики и сельского хозяйства и не позволяют палестинским женщинам и мужчинам получать стабильные доходы и достойную работу.

59. Организация Объединенных Наций указала на тот факт, что израильские поселения противоречат международному праву, поскольку они нарушают статью 49 Четвертой Женевской конвенции 1949 года, которая запрещает перемещение гражданского населения оккупирующей державы на оккупированную территорию. Противоправный характер поселений подтвержден Международным судом, Высокими Договаривающимися Сторонами Четвертой Женевской конвенции и Советом Безопасности Организации Объединенных Наций (см., соответственно, МС, 2004; ВДС, 2011; СБ ООН, 1980).

60. Около 43% земель на Западном берегу заняты израильскими поселениями. Обширные площади отводятся и контролируются местными и региональными советами поселений (УКГД, 2012f). По данным израильской переписи 1983 года, численность поселенцев на Западном берегу, не считая Восточного Иерусалима, составила 23.700 человек и к концу 2009 года увеличилась до 296.700 человек (ЦСБ, 2010, таблица 2.8). Общая численность поселенцев на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, оценивается более чем в 500.000 человек, а это означает, что она более чем удвоилась с момента заключения соглашений в Осло в 1993 году, которые должны были заложить основу для прекращения оккупации. Не считая Восточного Иерусалима, к 2010 году численность поселенцев продолжала увеличиваться на 4,9% в год по сравнению с приростом населения Израиля в 1,9% (ЦСБ, 2011, таблица 2.4).

61. По данным израильской неправительственной организации «Peace Now», новое строительство в поселениях увеличилось на 20% в 2011 году по сравнению с 2010 годом, включая не менее 1.850 вновь заложенных жилых строений на Западном берегу, не считая Восточного Иерусалима (Peace Now, 2012). В марте 2012 года Специальный координатор Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу сообщил о ряде заявлений израильского правительства, объявившего конкурсы или планы строительства дополнительно тысяч новых жилых строений на всей оккупированной палестинской территории (Канцелярия Специального координатора ООН, 2012).

62. В общей сложности, на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме сейчас существует примерно 250 поселений, в том числе около 100 так называемых форпостов – небольших поселений-спутников, построенных на землях, находившихся в частной собственности палестинцев и насильственно захваченных израильскими поселенцами. Оба вида поселений противоречат международному праву (УКГД, 2012f). Даже если

Израиль признает форпосты незаконными по своему законодательству, в большинстве случаев они получают прямую или косвенную поддержку государства, например в форме подключений к электросетям и системам канализации. В соответствии с дорожной картой (2003), Израиль взял на себя обязательство демонтировать все форпосты, созданные после марта 2001 года. Однако в последнее время озабоченность вызывают официальные действия, направленные на «легализацию» поселений путем конфискации земель, на которых они были построены, или путем выдачи задним числом разрешений на строения, возведенные без разрешения (УКГД, 2012с; Peace Now, 2012). Имеются документальные подтверждения затягивания или невыполнения постановлений об эвакуации, вынесенных израильскими судами (Йеш-Дин, 2011а).

## Дискриминация, насилие и принудительное выселение

63. По-прежнему вызывает беспокойство экономическое, социальное и гуманитарное положение палестинцев, проживающих в Восточном Иерусалиме и в зоне С на Западном берегу (Канцелярия Специального координатора ООН, 2012). В феврале 2012 года Комитет Организации Объединенных Наций по ликвидации расовой дискриминации заявил, что политика планирования и зонирования, проводимая Израилем на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, носит дискриминационный характер, серьезно нарушает ряд основополагающих прав, предусмотренных в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, в том числе право на имущество, доступ к земле, доступ к жилью и доступ к природным ресурсам (CERD, 2012).

64. Израиль сохраняет полный контроль в сфере обеспечения безопасности, планирования и зонирования в зоне С при том, что постепенная передача ответственности за планирование и зонирование под палестинскую юрисдикцию должна была завершиться к концу 1998 года (УКГД, 2011с). Политика Израиля в зоне С негативно сказывается как на проживающих там палестинцев, так и на тех, кто владеет землей в этой зоне. Поскольку большинство крупных инфраструктурных проектов предусматривает определенные работы в зоне С, все палестинцы, живущие на Западном берегу, страдают от того, что там происходит (УКГД, 2011с).

65. Любое палестинское строительство в зоне С на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме должно быть одобрено израильскими властями, а подобные разрешения выдаются в редких случаях. Это серьезно влияет на обеспеченность жильем палестинских работников и их семей. Сложившаяся ситуация препятствует строительству объектов для торговой, сельскохозяйственной и иной деятельности, приносящей доход и улучшающей инфраструктуру, в том числе школ и систем водоснабжения и канализации. На практике у палестинцев, проживающих в Восточном Иерусалиме или зоне С, нет другого выбора, кроме как строиться без соответствующих израильских разрешений с риском последующего сноса новостроек израильскими властями.

## Рост числа случаев сноса строений и выселения людей в зоне С

66. Данные, собранные Управлением по координации гуманитарной деятельности Организации Объединенных Наций (УКГД) за 2011 год и в начале 2012 года, указывают на значительное увеличение числа сноса строений и выселения людей. Почти 1.100 палестинцев – половина из них дети – были насильственно выселены из своих домов перед их сносом в 2011 году. Это больше чем на 80% превышает показатель 2010 года. В 2011 году было разрушено 622 строения, в том числе 222 дома, 170 сараев для животных, 46 емкостей или прудов для сбора дождевой воды, два школьных помещения и две мечети (УКГД, 2012g). В первые два месяца 2012 года израильские власти

снесли 120 принадлежавших палестинцам строений, в том числе 36 домов (УКГД, 2012a). Большинство случаев сноса строений в 2011 году происходило в зоне С (560), от чего в основном страдали скотоводы и фермеры; 60% строений были разрушены на землях, выделенных поселениям (УКГД, 2011d). В настоящее время выдано около 3.000 распоряжений о сносе построек в зоне С, в том числе 18 школ (УКГД, 2011e).

67. Снос строений – главнейшая причина вынужденного переселения палестинцев. Недавний опрос, проведенный УКГД в 13 палестинских деревнях, показывает, что нахождению палестинцев в зоне С препятствует и сочетание таких факторов, как невозможность строить, отсутствие услуг для удовлетворения насущных потребностей, отсутствие доступа к сельскохозяйственным угодьям, ограничения на передвижение и доступ, а также насилие со стороны поселенцев и отсутствие защиты от него (УКГД, 2011c).

68. Примером может служить палестинская деревня Сусия в мухафазе Хеврон; она возникла до 1948 года, и в ней проживает около 350 человек. В течение многих лет в деревне неоднократно разрушались строения, и одновременно происходило расширение близлежащего израильского поселения. По данным УКГД, после того как группа поселенцев подала ходатайство в Верховный суд Израиля, перед палестинскими жителями этой общины снова замаячила неотвратимая опасность принудительного выселения (УКГД, 2012h).

69. Палестинские бедуины – одна из наиболее уязвимых групп населения, страдающих от израильской политики и действий в зоне С. Эти общины с общей численностью около 27.000 человек ведут традиционный образ жизни, основанный на скотоводстве и земледелии, которые серьезно страдают от сужающегося доступа к земле и воде. Как сообщает Израильский центр информации о правах человека на оккупированных территориях «Бецелем», израильские власти в настоящее время планируют изгнать все бедуинские общины из зоны С (Бецелем, 2011b). Бедуины, живущие в 20 деревнях на холмах вокруг Иерусалима, из которых более двух третей составляют дети, одними из первых подвергаются переселению (УКГД, 2011f). Эта зона, которая включает в себя спорный район Е1, расположенный между Восточным Иерусалимом и поселением Маале-Адумим, считается стратегически важной для будущего расширения израильских поселений, а ее использование окажет серьезное негативное влияние на территориальную целостность Западного берега.

70. В марте 2012 года Специальный координатор по ближневосточному мирному процессу признал определенный прогресс в получении разрешений на реализацию инфраструктурных проектов в зоне С (СБ ООН, 2012). Он также отметил недавнюю инициативу, связанную с оказанием поддержки в подготовке палестинских планов в отношении 21 деревни в зоне С с целью разработки генеральных планов развития. Подготовленные планы были рассмотрены израильскими властями и обсуждены с представителями деревень (Канцелярия Специального координатора ООН, 2012). В этой связи Специальный координатор предложил рассмотреть вопрос о передаче земель в зоне С Палестинской национальной администрации, особенно земель, расположенных вокруг основных городов (СБ ООН, 2012).

### Рост случаев насилия, связанных с поселенцами

71. В 2011 году наблюдался рост числа случаев насилия с участием израильских поселенцев и палестинцев, в результате которых израильские поселенцы убили трех палестинцев и ранили 183. По сравнению с 2010 годом этот показатель вырос на 32%, а сами акты насилия привели к жертвам среди палестинцев и причинению им материального ущерба. По сравнению с 2009 годом рост составил свыше 144%. Были зарегистрированы новые акты насилия в отношении израильских поселенцев; в 2011 году палестинцами было убито восемь поселенцев и 37 ранено по сравнению с пятью убитыми и 50 ранеными в 2010 году (УКГД, 2011g). По информации УКГД, в последние

годы многие нападения на палестинцев осуществлялись поселенцами, проживающими в форпостах, которые незаконны и по израильскому законодательству. В 2011 году более двух третей жертв среди палестинцев на Западном берегу были связаны с израильской поселенческой деятельностью (УКГД, 2011d).

72. Случаи насилия часто происходят там, где поселения расположены в непосредственной близости от палестинских деревень, например, в мухафазах Наблус и Рамаллах, или вблизи таких городов, как Хеврон. Рост трений и напряженности между группами поселенцев и палестинцами на Западном берегу связан с расширением поселений; насилие часто вспыхивает в ситуациях, когда поселенцы стремятся установить контроль над землей и водными ресурсами и когда они пытаются отстранить палестинцев от работы на земле.

73. По результатам обследования, проведенного УКГД в 2011 году, рядом с поселениями находится 56 родников. Из них 30 оказались под полным контролем поселенцев, а остальным 26 угрожал захват. Это серьезно сказывается на палестинских семьях, которые не подключены к водопроводной сети и в быту пользуются водой из родников; что касается последствий для сельского хозяйства и земледелия на прилегающих землях, то они носят критический характер (УКГД, 2012d).

74. В 2011 году во время сбора урожая оливок израильская армия снова применила особые меры для защиты палестинских фермеров, которые направлялись на работу в свои оливковые рощи, расположенные в непосредственной близости от поселений. Это позволило снизить число пострадавших среди палестинцев в течение этого периода, хотя в целом по сравнению с 2010 годом количество случаев насилия увеличилось. Кроме того, палестинцы реже выходили на работы в связи с угрозой нападения. В 2011 году был собран меньший урожай оливок по сравнению с 2010 годом, так как фермеры в течение года не смогли обеспечить должный уход за своими участками и деревьями (УКГД, 2011d). В 2011 году около 10.000 принадлежащих палестинцам деревьев, большинство из них оливы, были уничтожены или повреждены израильскими поселенцами (УКГД, 2011g).

75. В целом ряде случаев правоохранительные органы по-прежнему отказывают в защите жертвам насилия со стороны поселенцев, что, в свою очередь, создает атмосферу безнаказанности. Как показывают результаты мониторинга рассмотрения жалоб, поданных палестинцами на Западном берегу, который проводит НПО «Йеш-Дин» – «Волонтеры за права человека», следствие по многим жалобам прекращается без вынесения обвинительных актов ввиду неустановления виновных (Йеш-Дин, 2011b). 11 апреля 2012 года ближневосточный «квартет» выразил «свою озабоченность в отношении продолжающегося насилия со стороны поселенцев, а также подстрекательства на Западном берегу и призвал Израиль принять эффективные меры, включая привлечение к ответственности тех, кто совершает подобные действия» (ООН, 2012a).

### Оккупированный Восточный Иерусалим: чрезвычайная ситуация все заметнее

76. Отделение Восточного Иерусалима от остальной части оккупированной палестинской территории – результат односторонней аннексии Восточного Иерусалима Израилем в 1967 году и строительства разделительных заграждений. Это по-прежнему оказывает различное влияние на повседневную жизнь палестинских работников. Ограничения на передвижение, негарантированные права на жительство, серьезнейший жилищный кризис и дискриминация в области образования и занятости формируют реальную среду, в которой они живут. Ситуация продолжает ухудшаться, разрушая ткань палестинской общественной жизни в городе. Этот вывод подтверждается статистической информацией о высоких уровнях бедности и безработицы. Положение еще больше усугубляется сообщениями о широком распространении насилия в семье, которое особенно затрагивает женщин (WCSHC, 2011).

77. Палестинцам, проживающим на Западном берегу вне установленных израильскими муниципальными границ, въезд в город запрещен. Они могут подать ходатайство о выдаче пропуска, действие которого ограничено 4 из 16 контрольно-пропускных пунктов вдоль разделительной стены вокруг Иерусалима. Это серьезно ограничивает возможности палестинских мужчин и женщин с Западного берега найти работу в оккупированном Восточном Иерусалиме, хотя он исторически является экономическим центром Западного берега. Палестинцы, работающие в Восточном Иерусалиме без разрешения, особенно подвержены дискриминации и нарушениям трудовых прав, так как их статус в городе рассматривается как противоправный с точки зрения израильских законов и нормативных актов. Система пропусков и разрешений также ограничивает доступ палестинцев с удостоверениями личности, выданными на Западном берегу, к учреждениям системы образования и здравоохранения в Восточном Иерусалиме.

78. Закон о гражданстве и въезде в Израиль от 2003 года, разделительная стена и система пропусков и разрешений по-прежнему расстраивают жизнь палестинских семей со «смешанным статусом жительство» (когда у одного из супругов статус жителя Иерусалима, а у другого – удостоверение личности, выданное на Западном берегу). В январе 2012 года Верховный суд Израиля еще раз подтвердил соответствие конституции закона о гражданстве и въезде в Израиль, который вводит жесткие ограничения на право палестинских жителей Иерусалима получить легальный вид на жительство для супруга с Западного берега. При соблюдении определенных жестких условий супруг может лишь подать заявление на получение временного разрешения, чтобы проживать с семьей в Восточном Иерусалиме. Однако такие разрешения выдаются в редких случаях, а административные процедуры занимают много времени и стоят дорого (УКГД, 2012с). В свою очередь, палестинские жители Иерусалима, которые живут или работают за пределами города, рискуют утратить статус жителя Иерусалима (МБТ, 2011а).

79. Серьезная проблема, на которую порой не обращают внимания, связана с тем, что дети палестинцев со статусом постоянного жителя Иерусалима автоматически не получают этот статус: они должны стать на учет, пройдя сложные административные процедуры. Многие семьи сталкиваются с трудностями при постановке на учет своих детей, и в настоящее время, по оценкам, около 10.000 детей не поставлены на учет и, следовательно, лишены права пользоваться государственными услугами и получать образование (КЭСКИ, 2011). Кроме того, миссия была информирована о том, что семьям со смешанным статусом жительство труднее получить статус жителя Иерусалима для детей, если мать, а не отец, обладает статусом постоянного жителя Иерусалима.

80. Лишь 13% территории оккупированного Восточного Иерусалима выделена в зональных планах под палестинское строительство. Большая ее часть уже застроена, и в то же время 35% территории было конфисковано и зонировано для использования под поселения (УКГД, 2012g). При этом в аннексированной части города необходимо строить для палестинцев 1.500 новых единиц жилья в год (Канцелярия Специального координатора ООН, 2012). Не менее 93.100 палестинцам в Восточном Иерусалиме угрожает выселение, поскольку они занимают строения, на которые не выдано разрешений и которые могут быть разрушены (УКГД, 2012g).

81. Хотя в 2011 году по сравнению с предыдущими годами в Восточном Иерусалиме было снесено меньше строений (*ibid.*), постоянно происходят случаи, когда палестинцам вручают распоряжение самим разрушить свои дома, что особенно для них унижительно. Если они отказываются выполнить распоряжение, они должны будут оплатить не только работы по сносу, но и дополнительные штрафы. Как недавно заключила одна из неправительственных организаций, собирающих документальные свидетельства о ситуации в Восточном Иерусалиме, «непосредственное и долгосрочное физическое, социальное, экономическое и эмоциональное воздействие принудительного выселения, сноса зданий и перемещения палестинских семей и общин носит разрушительный характер» (Аль-Макдиси, 2011а).

82. Кроме того, стоимость жилья в Восточном Иерусалиме становится неподъемной для многих палестинских семей, особенно в старом городе. Это вынуждает многие семьи переезжать в районы Восточного Иерусалима на «западной стороне» от разделительной стены, и так же поступают семьи со смешанным статусом жительства, которые лишены возможности жить вместе в районах Восточного Иерусалима на «израильской стороне» от стены. В этих районах государственные органы Израиля сократили объемы оказания услуг, в том числе уборку мусора. Израильские правоохранительные органы, судя по всему, перестали выезжать туда по вызову, в то время как полиция Палестинской национальной администрации въезд в эти районы закрыл; в результате образовался правоохранительный вакуум с серьезными последствиями.

83. Один из палестинских районов, который был «отгорожен» от Иерусалима, – это лагерь беженцев Шуфат. Он символизирует отчаяние и душевные страдания палестинцев, которых все дальше выбрасывают на обочину жизни. Многие молодые люди не ходят в школу, а уличная торговля для мальчиков и домашняя работа для девочек на израильском рынке труда являются одними из крайне ограниченных возможностей заработать себе на жизнь. Несмотря на то что лагерь и так уже сильно переполнен, на его территорию продолжают прибывать палестинские семьи. Палестинская неправительственная организация «Женский центр лагеря беженцев Шуфат» пытается удовлетворять социально-экономические, культурные и образовательные потребности женщин и детей, живущих в лагере; она играет важную роль в организации профессионально-технической подготовки, семейных консультаций, ухода за детьми и досуга для детей и подростков (WCSHC, 2011).

84. Хотя палестинским жителям Иерусалима доступны рынки труда как в Восточном Иерусалиме, так и в Израиле, они, очевидно, остаются уязвимыми к широко распространенной дискриминации в области труда и занятий и к нарушениям их трудовых прав (Аль-Макдиси, 2011b). Центр правовой помощи при «Аль-Макдиси», НПО по вопросам общественного развития, успешно оказывает помощь сотням палестинских работников Восточного Иерусалима в отстаивании своих трудовых прав в диалоге с работодателями, а когда это необходимо, и в судебном порядке. Начиная с января 2011 года 90% из 1.000 жалоб были урегулированы путем прямых переговоров с работодателями.

85. Около 5.500 детей не посещают школу, потому что они не зарегистрированы (КЭСКИ, 2011). Многим учащимся не удается окончить среднюю школу, и среди детей, бросающих учебу, особенно много мальчиков в возрасте от 12 до 14 лет (УКГД, 2011h). Классных помещений и учителей хронически не хватает, а действующие помещения не отвечают нормам и не пригодны к использованию (ibid.). Для палестинских детей в Восточном Иерусалиме необходимо открыть тысячи дополнительных классов, поэтому срочно требуется строительство новых школ (УКГД, 2011i, Канцелярия Специального координатора ООН, 2012). Непосещение школьных занятий и высокий уровень отсева учеников в сочетании с высоким уровнем безработицы молодежи создают взрывоопасный потенциал насилия. В 2011 году уже выражалась озабоченность по поводу односторонних изменений, внесенных израильскими властями в учебные программы Палестинской национальной администрации для арабских школ в Восточном Иерусалиме (АГПИ и Ир Амим, 2011).

## Обучение детей в Газе

86. В Газе также наблюдается острая нехватка классных помещений, и на реализацию права детей-беженцев на образование негативно влияют ограниченные возможности БАПОР по строительству новых школ (ООН, 2012b). Большинство школ переполнено, они работают в две смены, а некоторые школы проводят учебу в судовых контейнерах. Тем не менее, сохраняется дефицит школьных помещений для 40.000 детей, которые имеют право учиться в школах БАПОР в секторе Газа (ООН, 2011; ЮНКТАД, 2011). Топливный кризис в секторе Газа, который начался в феврале 2012

года, вылился в плановые отключения электроэнергии на 6-18 часов в сутки, а также в случайные внеплановые отключения (УКГД, 2012i), что серьезно влияет на работу школ. Несмотря на стабильный рост числа разрешений правительства Израиля на реализацию международных проектов в секторе Газа, в том числе на строительство школ БАПОР (КОГАТ, 2012; СБ ООН, 2012), все еще ожидаются срочно требуемые разрешения на строительство дополнительных 32 школ (Канцелярия Специального координатора ООН, 2012).

## Уязвимость как факт жизни: трудовые права палестинских работников в израильских поселениях

87. Израильские поселения различаются по численности поселенцев, своему расположению и географическому расширению. Некоторые из них – это жилые районы, в основном внутри и вокруг Восточного Иерусалима, а другие представляют собой крупные промышленные зоны или сельскохозяйственные предприятия. Поселения используют труд палестинцев преимущественно в строительстве, промышленности, сельском хозяйстве и сфере услуг; их нанимателями являются как частные предприятия, так и местные органы власти в поселениях. Большинство палестинских женщин, работающих в поселениях, выполняют домашнюю работу или трудятся в сельском хозяйстве.

88. Бедность, безработица и отсутствие альтернативных возможностей трудоустройства в палестинской экономике не оставляют многим палестинским работникам никакого другого реального выбора, кроме как искать работу в поселениях, вопреки официальной позиции палестинских властей, не одобряющих работу в поселениях. Работники, пытающиеся отстаивать свои права, увольняются без объяснений, а работодатели в поселениях практически не контролируются израильскими властями. Дисбаланс прав в трудовых отношениях часто ведет к тому, что на работников оказывается давление, чтобы заставить их принять и терпеть ненормальные условия труда, дурное обращение и эксплуатацию, дабы не быть уволенными.

89. Своеобразная система права, регулирующая трудовые права палестинских работников в израильских поселениях, по сути, создает отдельную систему для этих работников. Палестинское трудовое законодательство не действует в зоне С на Западном берегу, где расположены поселения. Поэтому там, в принципе, все еще применяется иорданское трудовое законодательство, которое вступило в силу в 1967 году. Однако несмотря на отказ официально распространить действие своих законов на территорию Западного берега (за исключением Восточного Иерусалима), Израиль применяет свое законодательство, в том числе трудовое, в отношении собственных граждан, проживающих на Западном берегу, через предписания военных. Это позволяет израильским работодателям в поселениях применять менее благоприятное иорданское законодательство от 1967 года для регулирования трудовых правоотношений с палестинцами, в то время как трудовое законодательство Израиля регулирует трудовые договоры, заключаемые с гражданами Израиля.

90. В 2007 году Верховный суд Израиля вынес определение, согласно которому трудовые договоры с палестинскими работниками должны регулироваться израильским законодательством во избежание дискриминации, однако это решение оставило открытой возможность для сторон договариваться об ином. Судя по всему, судебный прецедент 2007 года не устранил правовую неопределенность в отношении трудовых прав палестинцев, работающих в поселениях. Работодатели по-прежнему стремятся применять иорданское законодательство, и во многих случаях единственный способ добиться равных прав для палестинских работников – это обратиться в суд; однако для большинства из них это нереально сделать. После беспрецедентного судебного разбирательства по иску, поданному группой палестинских работников, администрация поселения Маале-Адумим в ноябре 2011 года согласилась предоставить им израильские социальные пособия (Гассон, 2011).

## Палестинские работники в Израиле

91. Работа в Израиле исторически является важным источником доходов палестинских работников. По израильскому трудовому законодательству палестинские работники имеют равные трудовые права и условия. Представители израильских работодателей подчеркивают значение этого принципа и заявляют о своей приверженности ему. В октябре 2012 года минимальный размер оплаты труда в израильском частном секторе вырастет с 4.100 до 4.300 НИШ. С 1 февраля 2012 года коллективный договор, заключенный в строительной отрасли, предусматривает минимальный размер оплаты труда в 5.000 НИШ. В то время как палестинцы из Газы остаются полностью отрезанными от работы в Израиле, несколько участников встреч с представителями миссии, израильтяне и палестинцы, подчеркнули желание продолжать и расширять участие палестинцев на израильском рынке труда.

92. Многие палестинские работники сталкиваются с нарушениями своих трудовых прав на рынке труда в Израиле. Миссия была проинформирована о вновь введенном требовании, согласно которому израильские работодатели должны декларировать не менее 18 рабочих дней в месяц на каждого из нанятых палестинских работников; эта мера направлена не пресечение подачи заниженных данных об объеме выполненных работ. Тем не менее, сохраняются лазейки для занижения данных, что на практике ведет к нарушению требований об оплате труда и искусственному снижению размера социальных выплат и других пособий.

93. Крайняя мера, на которую могут пойти палестинские работники, требующие справедливости, это подать в израильский суд иск на работодателя, однако на практике это практически невозможно сделать, не прибегнув к юридическим консультациям и помощи квалифицированных специалистов. Здесь весомая роль отводится профсоюзам, которые разделяют заинтересованность в решении этих вопросов. Важной частью этого процесса является продолжающееся взаимодействие между Всеобщей федерацией профсоюзов Палестины (ВФПП) и Гистадрутом по рассмотрению жалоб палестинских работников в Израиле. Центр правовой помощи ВФПП подготовил ряд показательных судебных дел, которые в настоящее время ведет Гистадрут, добиваясь выплаты компенсаций работникам. Можно надеяться, что в результате сложится постоянный и эффективный механизм правовой защиты под эгидой профсоюзов, который будет непосредственно защищать интересы палестинских работников, а также израильских работников, сокращая случаи противоправной практики.

94. В декабре 2011 года израильский кнессет принял закон об укреплении правоприменения в области трудового законодательства № 5772-2011, который устанавливает финансовые санкции за самые разные нарушения трудового законодательства. В этой связи Министерство промышленности, торговли и труда Израиля подчеркивает, что принимаются меры по укреплению служб инспекции труда, что также должно усилить защиту палестинских работников. Среди прочего, это должно означать расширение деятельности органов инспекции труда Израиля в отношении условий труда, существующих в поселениях.

95. В очередной раз миссию информировали о злоупотреблениях, допускаемых посредниками и подрядчиками, поставляющими палестинских работников израильским работодателям. Они связаны с ограничениями на передвижение и трудоустройство, а также с различными другими последствиями оккупации и разделения. Для успешного устранения и предотвращения подобной практики требуются согласованные действия со стороны правительства Израиля и Палестинской национальной администрации, в том числе путем расширения сотрудничества в сфере государственных служб занятости. В качестве первого шага исследование, посвященное масштабам и механизмам этого явления, могло бы пролить свет на роль посредников и подсказать возможные стратегии, направленные на решение связанных с ними проблем.

96. Условия, сложившиеся на контрольно-пропускных пунктах и переходах, которые палестинские работники должны использовать для въезда в Израиль, по-прежнему характеризуются как жесткие и причиняющие неудобства и страдания работникам. Количество КПП и переходов ограничено, а их пропускная способность явно недостаточна. Работники должны прибывать на КПП и переходы с самого раннего утра, чтобы успеть добраться до работы вовремя.

97. Палестинские работники проверяются службой безопасности, прежде чем им выдается разрешение на работу. В недавнем докладе израильской неправительственной организации «Machsomwatch» отмечается, что многие палестинцы находят себя в «черном списке» израильских служб безопасности – без объяснения причин (Machsomwatch, 2012) и без соответствующих процедур обжалования. Сообщается, что палестинским работникам предлагается оформить разрешения в обмен на их согласие сотрудничать с израильскими службами безопасности.

98. Остается нерешенным вопрос о передаче накопленных взносов, внесенных в систему социального страхования в связи с трудовой деятельностью палестинских работников в Израиле, палестинским учреждениям социального обеспечения после их создания. В Парижском протоколе об экономических отношениях 1994 года предусматривается, что «Израиль будет передавать на ежемесячной основе соответствующему учреждению пенсионного страхования, которое будет создано Палестинской национальной администрацией, пенсионные страховые отчисления, полученные после создания вышеуказанного учреждения» (Парижский протокол 1994 года, ст. VII, п. 4.). Хотя это положение остается в силе, оно никогда не было выполнено. Реализация прав на социальное обеспечение палестинских работников, которые трудились или продолжают трудиться в Израиле, могла бы стать важным фактором, содействующим созданию палестинской системы социального обеспечения.

---

## 4. Программа государственного строительства и социальная справедливость

### Проблемы на пути создания учреждений

99. Создание и укрепление основ будущего государства остается в центре внимания Палестинской национальной администрации (ПНА, 2012а). Во время подготовки доклада прошлого года заканчивался двухлетний период подготовки государственных учреждений в рамках государственного строительства, установленный Палестинской национальной администрацией, и международное сообщество положительно оценило достигнутый прогресс (МБТ, 2011а). Эти достижения не рассматривались как окончание процесса развития, а, скорее, как прочная основа для дальнейшего прогресса, как это предусмотрено в Национальном плане развития (НПР) на 2011-13 годы (Канцелярия Специального координатора ООН, 2011). Для преодоления дисбалансов требовалось дальнейшее укрепление государственных учреждений, равно как и подтверждение приверженности задачам в области социального развития со стороны Палестинской национальной администрации, выраженной в национальной социальной политике, направленной на обеспечение справедливости и прав человека как основы программы социальных изменений и развития (*ibid.*).

100. Несмотря на сохраняющиеся высокие оценки достижений в деле формирования государственных учреждений, сегодня они звучат весьма осторожно. Такую осторожность нельзя считать неожиданной в силу растущего политического и финансового давления на Палестинскую национальную администрацию, которое представляет собой серьезную и реальную угрозу ее стабильности (Канцелярия Специального координатора ООН, 2012). Полученные доходы оказались ниже запланированных, и финансовый кризис может перечеркнуть достигнутые до сих пор успехи (*ibid.*; Всемирный банк, 2012; МВФ, 2012). Однако этот кризис показал также силу и возможности Палестинского кредитно-денежного органа: принимаемые им меры были встречены с одобрением, поскольку они воспринимаются как последовательное наращивание потенциала центрального банка (Всемирный банк, 2012).

101. Кризис привел к появлению значительного давления в пользу бюджетной реформы. Однако признавая значение этой реформы, Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) предостерегает, что «подобные бюджетные меры, не сопровождающиеся мероприятиями по преодолению негативных социальных последствий, несовместимы с реалиями ослабленной экономики в условиях оккупации» (ЮНКТАД, 2011). Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций подчеркнула необходимость полномасштабного участия Организации Объединенных Наций в процессе создания палестинских учреждений и оказания экономической и социальной помощи палестинскому народу (ООН, 2012с). Миссия также отметила, что даже в таких сложных финансово-политических условиях Палестинская национальная администрация продолжает прилагать серьезные усилия, направленные на обеспечение социальной справедливости и достойного труда. Тем не менее, в долгосрочной перспективе для жизнеспособности этих инициатив потребуется более стабильная и устойчивая финансовая основа.

### Обзор законодательства по вопросам достойного труда

102. Обзор законодательства по вопросам труда и занятости начался в прошлом году и сейчас достиг важного этапа. Во-первых, в соответствии с Национальным планом

развития был выполнен всеобъемлющий анализ законодательства с целью обеспечить равенство женщин (ПНА, 2011a). В рамках совместной программы ООН по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин на оккупированной палестинской территории во взаимодействии с МОТ и Национальным комитетом по вопросам занятости женщин был проведен гендерный анализ (МБТ, 2011b) законодательства. Ее результаты были обнародованы министром труда в августе 2011 года. Министр одобрил выводы и рекомендации анализа и обратился к сотрудникам указанного министерства с призывом учитывать их в своей дальнейшей работе.

103. По результатам проведенного гендерного анализа законодательства был предложен ряд поправок, в первую очередь, к закону о труде 2000 года. Рекомендации охватывают широкий круг вопросов, включая расширение сферы применения закона о труде, в том числе на домашних работников; включение определения и запрет прямой и косвенной дискриминации во всех сферах труда и занятий, как минимум, по всем признакам, перечисленным в Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111),<sup>10</sup> включение упреждающего подхода к обеспечению равенства; добавление положения, запрещающего сексуальные домогательства; включение конкретного положения о праве на равное вознаграждение мужчин и женщин за труд равной ценности. Ряд рекомендаций непосредственно относится к вопросам материнства и к работникам с семейными обязанностями (*ibid.*).<sup>11</sup> Выполнение этих рекомендаций позволит полнее отразить положения основных конвенций по вопросам гендерного равенства в законе о труде.<sup>12</sup> В результате они будут способствовать становлению равенства возможностей и обращения в отношении мужчин и женщин в трудовой сфере, тем самым способствуя расширению участия женщин на рынке труда.

104. Следующий этап анализа законодательства была проведен совместными усилиями МОТ и Университета Бир-Зейт с организацией шести дополнительных аналитических исследований и с окончательным оформлением рекомендаций. Эти исследования касались целого ряда вопросов, таких как создание профсоюзов, социальная защита, безопасность и гигиена труда и профилактика профессиональных заболеваний, индивидуальные трудовые договоры, инспекция труда и судебная власть. В июле 2011 года МОТ также выполнила экспресс-оценку системы инспекции труда. Каждое из этих исследований нацелено на разработку законопроектов и приведение действующих законов в соответствие с основополагающими принципами и правами в сфере труда и с соответствующими международными трудовыми нормами. Обзор и актуализация законодательства предусмотрены и в НПР (ПНА, 2011a). Эти аналитические исследования и рекомендации являются предварительным этапом: контроль над процессом обзора и ревизии законодательства должны взять на себя трехсторонние участники в рамках соответствующих трехсторонних форумов, включая Национальный комитет по вопросам занятости женщин. Таким образом могут формироваться трехсторонние рекомендации, которые в дальнейшем могут принимать форму новых или измененных законов и нормативных актов. На следующем этапе будет важно, чтобы гендерный анализ

<sup>10</sup> Основания, изложенные в ст. 1 1) а) Конвенции, включают расу, цвет кожи, пол, религию, политические убеждения, национальную принадлежность и социальное происхождение. Добавление других признаков предусмотрено в ст. 1 1) б) Конвенции.

<sup>11</sup> Эти рекомендации предусматривают продление периода отпуска по беременности и родам и недопущение использования факта беременности, родов и кормления ребенка грудью в качестве действительных оснований для прекращения трудовых отношений; расширение права на неоплачиваемый отпуск по уходу за ребенком на супругов – мужчин и женщин; введение отпуска по причине отцовства; расширение требований к обеспечению ухода за детьми на всех работников с семейными обязанностями – мужчин и женщин; ограничение любых запрещений или воспрещений на работы, которые могут выполнять женщины, строго аргументами охраны материнства.

<sup>12</sup> Конвенция 1951 года о равном вознаграждении (100); Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111); Конвенция 1981 года о работниках с семейными обязанностями (156), Конвенция 2000 года об охране материнства (183).

законодательства и сопутствующие ему рекомендации были эффективно интегрированы в общий процесс пересмотра законодательства.

105. По-прежнему сохраняется правовой вакуум по вопросам создания профсоюзов и защиты права на свободу объединения. Судя по всему, рассмотрение законопроекта о профсоюзах, который был направлен в Совет министров в 2009 году, приостановлено ввиду проведения общего обзора законодательства. Закон о труде 2000 года определяет профсоюз как любую профессиональную организацию, созданную в соответствии с законом о профсоюзах, хотя такой закон никогда не был обнародован. Как отмечалось в докладе прошлого года, будет важно, чтобы любое законодательство о профсоюзах, а также об организациях работодателей, основывалось на принципах свободы объединения. Пока еще не установлены критерии представительности организаций работников и работодателей. Важно, чтобы представительность определялась на основе заранее установленных объективных и четких критериев (МБТ, 2012).

## Постоянное развитие учреждений социального диалога

106. В процессе создания или укрепления находится целый ряд форумов социального диалога. Как это предусмотрено в Стратегии занятости 2010 года, Совет министров в июле 2011 года официально учредил Экономический и социальный совет Палестины (ПНА, 2010а; ПНА, 2011b). Заявленная цель деятельности Совета заключается в «укреплении позитивного диалога между заинтересованными сторонами и партнерами по вопросам экономической и социальной политики и в содействии сбалансированному и устойчивому экономическому и социальному развитию», а также в консультировании правительства в экономической и социальной областях и в подготовке оценок воздействия законодательства по экономическим и социальным вопросам. Постановлением Совета министров определяется и состав Совета с равным числом членов, представляющих правительство, работников, работодателей, гражданское общество и неправительственные организации.

107. Национальный трехсторонний консультативный комитет, создание которого было предусмотрено законом о труде от 2000 года, был учрежден постановлением Совета министров в 2003 году (№ 50/2003 R.M.W, ПНА, 2003), хотя к работе он приступил в феврале 2010 года. Комитету поручена разработка предложений, связанных с занятостью населения, профессиональной подготовкой и профессиональным ориентированием, включая ратификацию и выполнение по мере возможности арабских и международных трудовых норм. В последние 12 месяцев Комитет уделял основное внимание обучению своих членов при содействии МОТ, а также консультированию по проекту документа *Decent work in the Palestinian territories* (ПНА, 2011c) и подготовке доклада по вопросам безопасности и гигиены труда. Однако Комитет не проводил заседаний с октября 2011 года ввиду окончания двухлетнего срока полномочий его членов; в настоящее время министр труда принимает меры для возобновления работы Комитета.

108. В последнее время была выполнена одна из важных рекомендаций, подготовленных в ходе вышеупомянутого гендерного анализа законодательства. 31 января 2012 года Совет министров своим постановлением № 06/121/13/M.W/S.F одобрил создание Национального комитета по вопросам занятости женщин. В соответствии с вверенными ему полномочиями Комитет «разрабатывает и принимает концептуальные основы политики, направленной на расширение экономического участия женщин и искоренение дискриминации и неравенства, а также оказывает поддержку Министерству труда и эффективно воздействует на национальную политику с целью расширения возможностей для женщин» (ПНА, 2012b). Этот консультативный орган оказывает содействие Министерству труда во взаимодействии с представителями государственных учреждений, работников, работодателей и гражданского общества. Миссии сообщили о том, что Комитет утвердил свой устав и план действий.

109. Тем не менее, следует отметить, что представленность женщин остается незначительной во всех органах социального диалога, за исключением Национального комитета по вопросам занятости женщин. Комитет получил статус наблюдателя при Комиссии по вопросам установления минимального размера оплаты труда, о которой речь идет ниже, и в ближайшем будущем он сможет получить подобный статус в Национальном трехстороннем консультативном комитете, новый состав которого формируется в данный момент. Члены Национального комитета по вопросам занятости женщин стремятся получить полноценный статус во всех соответствующих органах, чтобы обеспечить учет гендерных вопросов во всех процессах социального диалога.

110. Недавно были созданы и два других органа социального диалога – Национальная трехсторонняя комиссия по вопросам установления минимального размера оплаты труда и Национальная рабочая группа, ответственная за подготовку предложений в области социального обеспечения. Очевидно, что полномочия различных органов социального диалога очень тесно переплетены друг с другом, хотя все еще нет ясности относительно взаимосвязей между ними. Еще предстоит дополнительно изучить возможности их взаимодополняющей деятельности. Как подчеркнул в беседе с членами миссии один из ключевых представителей правительства, необходимость преодоления последствий нынешнего бюджетного кризиса повышает значение работающего социального диалога как никогда в прошлом.

## Близкая перспектива установления национальной минимальной заработной платы

111. Оживленная дискуссия о необходимости установления национального минимума оплаты труда, которая велась во время пребывания миссии в прошлом году, получила значительное развитие. В центре обсуждения больше не стоял вопрос о том, следует ли устанавливать минимальный размер оплаты труда; речь теперь шла конкретно о том, на каком уровне его следует установить. 5 февраля 2012 года Совет министров принял решение об официальном учреждении Национальной трехсторонней комиссии по вопросам установления минимальной заработной платы. К концу марта 2012 года Комиссия, в состав которой входит равное количество представителей правительства, работодателей и работников, провела ряд консультативных встреч в целях подготовки рекомендации о минимальном размере оплаты труда. По заявлению министра труда, который возглавляет Комиссию, 2012 год станет «годом установления минимальной заработной платы». Представители правительства считают, что главная цель минимальной заработной платы – защитить низкооплачиваемых работников и оказать помощь маргинальным и уязвимым группам населения. Важность работы Комиссии по вопросам установления минимального размера оплаты труда была отмечена на недавнем заседании Специального комитета по связям (Канцелярия Специального координатора ООН, 2012).

112. В феврале 2012 года министр труда обратился к МОТ с просьбой оказать Комиссии техническую помощь с тем, чтобы действующий орган был укреплен и чтобы представители работников, работодателей и правительства смогли принять обоснованное решение о минимальном размере оплаты труда. МОТ оказала содействие этому процессу без участия в переговорах, не одобряя и не рекомендуя тот или иной конкретный минимум оплаты труда. Очень важно, чтобы ответственность за этот процесс лежала на трехсторонних участниках. МОТ подготовила документ с изложением принципов установления минимальной заработной платы, как это предусмотрено Конвенцией 1970 года об установлении минимальной заработной платы (131), направила информацию о различных системах установления минимальной заработной платы и подготовила анализ возможного воздействия различных сценариев установления минимальной заработной платы на основе результатов обследования палестинской

рабочей силы в 2011 году. Во время работы миссии высказывался осторожный оптимизм в отношении того, что договоренность будет вскоре достигнута. Все стороны признают, что после установления минимальной заработной платы важно будет обеспечить выполнение решения и последующий контроль.

## Разрабатываемая программа социальной защиты и социального обеспечения

113. Недавно была принята стратегия социальной защиты, предусмотренная в НПР Палестины (ПНА, 2011d). В этой стратегии отмечается, что существующие меры в области социальной защиты основываются на помощи и благотворительности и опираются на устаревшее и несоблюдаемое законодательство. Существует нездоровая конкуренция между различными органами; не определены приоритеты и направления политики социального развития; финансирование носит непоследовательный характер, а инфраструктура развита слабо (*ibid.*). В Стратегии также отмечается, что в то время как социальное страхование государственных служащих обеспечивается и регулируется Комиссией по вопросам пенсионного обеспечения государственных служащих, на большинство работников не распространяется никаких форм социального страхования. Новое видение социальной защиты определяется как «Достойная жизнь палестинского гражданина на пути к обеспечению устойчивого человеческого развития в рамках Палестинского государства, которая основывается на правах и принципах справедливости без какой-либо дискриминации». Определены четыре основные стратегические задачи: i) облегчение бремени бедности, ii) предоставление помощи уязвимым и маргинальным группам и расширение их прав и возможностей, iii) учреждение и развитие социального страхования с целью создания комплексной системы социального обеспечения, iv) развитие законодательных и институциональных основ и партнерств в целях обеспечения социальной защиты (*ibid.*).

114. Отсутствие закона о социальном обеспечении приводит к дискриминации в первую очередь в отношении женщин и работников с семейными обязанностями. Как показывают результаты гендерного анализа законодательства, о котором речь шла выше, палестинское общество по-прежнему рассматривает присутствие женщин на рынке труда как угрозу трудоустройству мужчин; считается, что наем женщин обходится работодателю дороже, чем наем мужчин, из-за якобы высоких издержек, связанных с замужеством и отпуском по беременности и родам (МБТ, 2011b). На основе проведенного гендерного анализа законодательства рекомендуется принять закон о социальном обеспечении, который обеспечит медицинскую и финансовую помощь работникам, а также «расширит рамки социальной защиты с включением в них охраны материнства и мер поддержки работников с семейными обязанностями, а также охватит всех работающих женщин в самых разных отраслях» (*ibid.*).

115. Важный шаг на пути выполнения Стратегии социальной защиты был сделан 28 февраля 2012 года, когда Совет министров принял постановление (№ 01/125/13/M.W/S.F) о создании Национальной рабочей группы, ответственной за подготовку предложений в области социального обеспечения (ПНА, 2012c). Группу возглавляет премьер-министр, и в ее состав входят представители Министерства труда и ряда других министерств, научно-исследовательских институтов, Координационного совета частного сектора, профсоюзов и ряда неправительственных организаций. Ожидается, что первое заседание Национальной рабочей группы состоится в ближайшем будущем.

116. К МОТ была обращена просьба оказать Группе техническую помощь, в том числе направить информацию о нормах МОТ в области социального обеспечения, и содействовать формированию комплексной системы социального обеспечения на основе двуединой стратегии. Первое направление этой стратегии – установление минимального уровня социальной защиты для бедных и уязвимых слоев населения,

гарантирующего доходы людям пожилого возраста и лицам с ограниченными возможностями; обеспечение доступа к основным видам медицинских услуг; выплата базового пособия на детей, чтобы они могли ходить в школу; обеспечение гарантированных доходов базового уровня путем создания системы гарантий занятости. Второе направление стратегии связано с расширением системы социального обеспечения на работников частного сектора и членов их семей путем формирования системы страхования материнства и, насколько это возможно, системы страхования по безработице. В рамках анализа законодательства было проведено исследование «Реальное состояние социального обеспечения в Палестине и отсутствие законодательства». Это исследование, а также ранее упомянутый гендерный анализ законодательства, должны внести весомый вклад в деятельность Национальной рабочей группы по вопросам социального обеспечения.

## Палестинский фонд занятости и социальной защиты под угрозой

117. Национальный план развития предусматривает в качестве приоритетной задачи на предстоящие три года положить начало деятельности Палестинского фонда занятости и социальной защиты в сотрудничестве с частным сектором и организациями гражданского общества (ПНА, 2011а). В этой связи был возрожден Фонд, который был создан в 2004 году. Министерство труда подтвердило свою приверженность оживлению деятельности Фонда, пообещав выделять ему государственные средства в размере 5 млн долл. США в год (ПНА, 2011с). Совет директоров воссозданного Фонда назначил директора и основной персонал, в том числе пять технических советников, командированных Министерством труда. Фонд создан для предоставления технических и финансовых ресурсов на цели поддержки развития людских ресурсов и бизнеса на оккупированной палестинской территории, а также создания рабочих мест в соответствии с местными потребностями путем финансирования или поддержки производственных или сервисных проектов.

118. МОТ разработала программу развития потенциальных возможностей основного персонала Фонда с целью реализации трех пилотных программ по созданию рабочих мест. Несмотря на то что Фонд рассматривается как важное средство борьбы с высоким уровнем бедности и безработицы, его будущее остается неопределенным. В сложившихся условиях бюджетных ограничений и сокращающихся ассигнований стабильное финансирование до сих пор не обеспечено, и высказываются опасения по поводу устойчивой деятельности Фонда даже в краткосрочной перспективе.

## Расширение прав и возможностей женщин

119. Палестинская национальная администрация стремится обеспечить, чтобы правовая база и государственная политика поддерживали национальные усилия, направленные на достижение гендерного равенства (ПНА, 2011а). В своем докладе, представленном на заседании Специального комитета по связям в сентябре 2011 года, Палестинская национальная администрация признала, что еще многое предстоит сделать для расширения прав и возможностей женщин, и что все достигнутое к настоящему времени – это лишь первый шаг к построению общества, в котором женщины будут полностью равноправны. ПНА также отметила интеграцию и учет гендерной проблематики в программе деятельности правительства, включая подготовку гендерной хартии и принятие бюджета, учитывающего гендерные потребности (ПНА, 2011е). Необходимо будет вести постоянный мониторинг воздействия этих и других мер на обретение женщинами больших прав и возможностей, в том числе равных возможностей в сфере занятости, и вносить в них соответствующие изменения.

120. Несмотря на то что правовые реформы, связанные с обеспечением гендерного равенства, являются важным шагом, изменяющим отношение к роли женщин, которые воспринимаются как равноправные партнеры в области развития, это всего лишь один из шагов в данном процессе. Необходимо принимать социальные, экономические и политические решения, которые бы меняли коллективное мышление палестинцев, чтобы они могли воспринимать иную роль женщин в обществе (МБТ, 2011b). Одна из рекомендаций, подготовленных на основе результатов гендерного анализа законодательства, заключается в том, чтобы включение новых норм и положений в закон о труде и их реализация сопровождалась осуществлением национальной политики по обеспечению равенства. Результаты этого анализа подтверждают, что участие женщин на рынке труда не может быть расширено без решения вопроса о положении женщин в обществе, без удовлетворения их нужд и чаяний, без повышения уровня их образованности, а также без их активного участия в экономической, политической и социальной сферах, в том числе в организациях работников (*ibid.*). Ряд других рекомендаций, выходящих за рамки конкретных законодательных поправок, нацелены на повышение уровня правовой осведомленности о трудовых правах женщин, обеспечение ухода за детьми для работающих мужчин и женщин с семейными обязанностями, расширение участия женщин на официальном рынке труда, а также развитие сотрудничества между профсоюзами, работодателями и НПО в поддержку роли женщин в экономике. Пока еще не ясно, как конкретно будут выполняться эти рекомендации.

121. Недавнее исследование, посвященное проблемам, с которыми сталкиваются палестинские женщины, когда они пытаются создать и вести собственное дело, показало, что женщины должны преодолевать дополнительные трудности, связанные с культурой, обычаями и традициями, с ограниченными имущественными и многими другими правами, с семейной жизнью и с отсутствием надлежащей поддержки женщин в окружающем их мире (MAS, 2011). Отсутствие финансирования, чтобы начать свой бизнес, – это главная причина, вынуждающая женщин отказаться от идеи открыть собственное дело; еще одна причина – отсутствие навыков управления бизнесом и маркетинга. Как было указано в главе 2, деятельность Бюро кредитных историй была недавно распространена на микрофинансовые учреждения. Это оказало непосредственное влияние на рост числа новых рабочих мест, особенно на предприятиях, которые создаются женщинами и нанимают женщин; в результате участие женщин на рынке труда в последнее время расширилось.

122. При технической помощи со стороны МОТ Министерство труда, Федерация палат торговли, промышленности и сельского хозяйства Палестины (ФПТПСХ) и Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП) провели гендерные аудиты с участием общественности и на их основе подготовили ряд рекомендаций о более полном учете гендерной проблематики. Что касается социальных партнеров, миссия была проинформирована о том, что в ФПТПСХ недавно прошли выборы и что впервые женщины были избраны в ее исполнительные органы (4 из 134 членов). ФПТПСХ планирует создать отделы по гендерным вопросам для удовлетворения потребностей женщин, особенно в неформальной экономике. Она также подписала меморандум о взаимопонимании с Форумом женщин в бизнесе, который, как ожидается, позволит улучшить представленность женщин в этой федерации в будущем.

123. ВФПП осуществила ряд инициатив, в частности, в области профессионально-технической подготовки, специально предназначенной для удовлетворения потребностей женщин. В Газе миссию проинформировали о программах, посвященных преодолению безграмотности среди женщин в сельском хозяйстве, правам работников, а также повышению осведомленности общественности о безопасности и гигиене труда. Новая стратегия ВФПП подчеркивает значение расширения роли женщин и их участия в профсоюзных структурах. Пять женщин теперь будут работать на постоянной основе в отделе, который поддерживает участие женщин в деятельности ВФПП (ВФПП, без даты).

124. Положение женщин в секторе Газа остается особенно тяжелым. Миссии сообщили о том, что наблюдается рост насилия в отношении женщин и что в целом они становятся более уязвимыми. Усиливающей проблемой считаются и сексуальные домогательства на работе – многие женщины обращаются за помощью к женским ассоциациям, однако не рискуют подавать официальные жалобы. Женщины не могут занять новые рабочие места, создаваемые в строительстве и связанные с растущей тоннельной экономикой, а в других отраслях, где происходят увольнения, в том числе в швейной промышленности, женщин увольняют с работы в первую очередь. Лишь узкий круг рабочих мест считается социально приемлемым для женщин; как правило, это те виды работ, которые могут рассматриваться как продолжение их семейных обязанностей (ООН-Женщины, 2011). Миссии также сообщили о том, что в течение прошлого года фактические власти еще больше сузили возможности женщин работать вне дома, в том числе препятствуя совместной работе женщин и мужчин. Несмотря на проведение ряда мер в поддержку прав и возможностей женщин в секторе Газа и на Западном берегу и несмотря на то, что многие энергичные и решительные палестинки возглавляют различные инициативы, сохраняются серьезные внутренние и внешние препятствия на пути достижения полного равенства мужчин и женщин в трудовой сфере.

## Будущие лидеры: молодежные советы

125. Надежды и потенциал будущего палестинского государства связаны с современной молодежью. Поэтому важно вовлечь ее уже сейчас в созидание будущего. С целью усиления роли молодежи в местном развитии на Западном берегу было создано 11 молодежных советов (ПНА, 2011е). Члены миссии встретились с представителями двух молодежных советов из Иллара и Анабты. Их избирает демократическим путем палестинская молодежь в возрасте от 15 до 22 лет. Из 132 членов молодежных советов 47 – женщины (СНФ, 2011). В сентябре 2011 года прошел первый Палестинский саммит молодежи, на котором одним из главных вопросов была безработица, а также необходимые изменения в системе образования.

126. Представители молодежных советов, которые встречались с миссией, говорили, что в прошлом общество не принимало во внимание проблемы молодежи. Деятельность молодежных советов изменила представления о молодежи, точка зрения которой теперь учитывается. Участники бесед с членами миссии также заявили, что занятость – один из очевидных вопросов в программе их работы и подчеркнули значение соответствия получаемого образования потребностям рынка. Они обменялись ценным опытом работы в молодежном совете, что поможет им в их будущей профессиональной жизни. Несколько членов молодежных советов выразили глубокую заинтересованность в политической карьере, по возможности, на самом высоком уровне. Несмотря на сокращение донорского финансирования, предназначенного для создания и поддержки деятельности молодежных советов в последнее время, члены советов были твердо нацелены на мобилизацию необходимых средств и на продолжение своей важной работы в интересах общества. Эти энергичные, полные энтузиазма и преданные делу молодые люди внушают оптимизм на будущее.

## Образование и повышение квалификации

127. Необходимость значительных инвестиций в систему образования признана в НПП (ПНА, 2011а). В целях повышения качества начального и высшего образования Палестинская национальная администрация намерена перенаправить инвестиции в систему образования, которая готовит учащихся к вступлению на рынок труда и, в конечном счете, поддерживает активную, основанную на знаниях экономику. Признается необходимость повышения доступности и качества профессионально-технического образования и подготовки (ПТО) и преодоления существующего отношения к нему

как к дальнейшему образованию второго сорта. Цель – обеспечить государственный и частный сектора специалистами с передовыми техническими квалификациями и навыками, которые необходимы для обеспечения конкурентоспособности в мировой экономике (ПНА, 2012а). Как отмечалось в докладе прошлого года, принятая в 2010 году стратегия ПТО ставит высокие цели (ПНА, 2010); она вызывает значительные финансовые последствия и требует устойчивого режима финансирования. Необходимо решительно преодолевать патриархальные нормы и гендерные стереотипы относительно роли женщин, которые продолжают ограничивать их участие в ПТО (МБТ, без даты а). Крайне важно, чтобы образование и подготовка обеспечивали достойную работу и, следовательно, открывали возможности и давали надежды на будущее.

128. С учетом крайне сложных условий, в которых находятся работники и работодатели в секторе Газа, Палестинская национальная администрация разработала целевую экономическую стратегию с особым упором на подготовку высококвалифицированной, современной рабочей силы и на «актуальное и постоянно развивающееся понимание потребностей мировых рынков по отдельным отраслям», что будет иметь большое значение для формирования жизнеспособного частного сектора (ПНА, 2011f). Остающаяся проблема согласования потребностей рынка труда с получаемым образованием отражена в данной стратегии, равно как и значительное снижение численности квалифицированной рабочей силы после закрытия сектора Газа в 2006 году в связи с отсутствием возможностей у работников применять свои навыки (*ibid.*). Также признается необходимость прилагать особые усилия, направленные на вовлечение женщин в нетрадиционные образовательные программы, в целом, и в программы профессионально-технической подготовки, в частности, путем информирования общественности, чтобы придать этим программам социально приемлемый характер (*ibid.*). Представители работодателей в секторе Газа также подтвердили, что существует значительный разрыв в навыках, и они призвали к возрождению существующих центров профессионально-технической подготовки.

129. Продолжаются проекты, направленные на повышение квалификации работников и создание рабочих мест в секторе Газа. Опираясь на результаты обследования в области профессиональных квалификаций и навыков населения в 2008 году, МОТ определила строительную отрасль в Газе как одну из наиболее перспективных для возможного создания новых рабочих мест в рамках процесса реконструкции (МБТ, без даты b). Начиная с декабря 2010 года МОТ совместно с БАПОР осуществили проект «Развитие профессиональных навыков и услуг по трудоустройству для строительной отрасли в секторе Газа». Первоначальная цель подготовить 500 учащихся старше школьного возраста по пяти рабочим профессиям в строительстве была достигнута в ноябре 2011 года. В общей сложности 93% учащихся БАПОР успешно окончили эти курсы. Тем не менее, сохраняется необходимость обеспечить прозрачный и справедливый характер аттестации и сертификации, а также более широкое признание аттестатов об образовании (*ibid.*).

---

## 5. Неопределенность ситуации на оккупированных сирийских Голанах

130. Миссия посетила оккупированные сирийские Голаны, однако условия, преобладающие в Сирийской Арабской Республике, не позволили ей посетить Дамаск. Настоящая глава доклада основана на информации, полученной миссией на оккупированных сирийских Голанах, и на докладе, направленном МБТ правительством Сирийской Арабской Республики (Минсоцтруд, 2012).

131. Сельское хозяйство остается основным источником доходов для сирийских граждан оккупированных сирийских Голан. Высокие налоги и ограничения на использование воды ложатся тяжелым бременем на плечи фермеров, которые, таким образом, оказываются в неравном и невыгодном положении. По имеющимся сведениям, в сельском хозяйстве и в строительных работах, а также в поселениях используется детский труд (*ibid.*).

132. Израильские поселения по-прежнему получали выделяемую долю воды на один дунам земель, составляющую 750 кубических метров, тогда как сирийские производители получают лишь 250 кубических метров на один дунам земли. В случае дефицита воды, водные ресурсы перенаправляются в поселения. Дефицит воды обычно приводит к некоторому сокращению водоснабжения сирийских фермеров, однако в прошлом сезоне отмечалось полное прекращение поступления воды для орошения в течение двух критических летних месяцев. По одному из обнародованному делу суд вернул производителю часть земли, прилегающую к поселению. В то же время объемы воды, выделяемые для этого участка земли, также были сокращены, при этом это было аргументировано тем, что сирийские садоводы используют иной, менее водопоглощающий, метод, однако последние отрицают это.

133. Весной 2012 года из оккупированных сирийских Голан не экспортировались яблоки в Сирийскую Арабскую Республику. В этом году объем урожая яблок составил 12.000-15.000 тонн вместо 40.000-50.000 тонн в прошлом сезоне. По словам фермеров, столь скудный урожай объясняется прекращением водоснабжения в течение вегетационного периода в августе-сентябре 2011 года. Таким образом, урожай всего сезона равен объемам продукции, экспортированной в Сирийскую Арабскую Республику годом ранее. Транспортные средства могли перевозить до двух тонн яблок в Сирийскую Арабскую Республику в начале марта, однако для этого не было получено разрешения от Министерства финансов Израиля. По информации правительства Израиля, в этом году необходимо было воздержаться от экспорта яблок в Сирийскую Арабскую Республику по причине небогатого урожая и весьма низкого качества яблок. Израильские власти выразили надежду на возобновление в будущем году инициативы, которая проводилась в жизнь в течение шести лет. Производители отмечали, что они всегда получают самую высокую цену за яблоки, которые экспортируются в Сирийскую Арабскую Республику; они также подчеркнули, что они предпочли бы продолжать экспорт этой продукции даже в случае меньшей его прибыльности в результате меньших объемов экспорта и/или более низкой цены в Сирийской Арабской Республике.

134. Сирийские граждане оккупированных сирийских Голан по-прежнему испытывают на себе дискриминацию и страдают от отсутствия возможностей в сфере занятости. Неадекватными остаются системы приобретения профессиональных квалификаций и навыков, а также профессионально-технического обучения и реабилитации. Работники с более высоким уровнем теоретической подготовки сталкиваются с трудностями в поисках работы, которая бы соответствовала их квалификации, и они вынуждены соглашаться на более низкооплачиваемые рабочие места в таких секторах, как строительство и техническое обслуживание.

135. Студенты, выходцы из оккупированных сирийских Голан, продолжают посещать Дамасский университет несмотря на то, что для большинства взрослого населения поездки запрещены, и, кроме того, отмечаются случаи, когда израильские власти осуществляли конфискацию удостоверений личности студентов (Минсоцтруд, 2012). Волнения в Сирийской Арабской Республике не привели к изменению этой ситуации, однако они оставили свой след. Некоторые студенты, возвратившиеся на родину на каникулы, не пожелали возвращаться в Дамаск по причине тех актов насилия, свидетелями которых они стали. Миссия была проинформирована о том, что «все полностью верно Сирии, хотя и разделяют взгляды относительно политического разделения Сирии». В условиях сложившейся ситуации правительство Сирийской Арабской Республики не смогло ввести в действие постановление 2010 года о предоставлении компенсации своим гражданам на оккупированных сирийских Голанах, потерявшим работу и средства к существованию.

136. В Израиле имеются возможности трудоустройства, особенно для выпускников медицинских вузов, и, по имеющимся сведениям, более 90% этих выпускников выдерживают квалификационные экзамены в Израиле. Несмотря на дискриминацию против сирийских граждан оккупированных сирийских Голан, на рынке труда Израиля в первую очередь мужчины, как представляется, имеют перспективы профессиональной интеграции в частную систему здравоохранения Израиля в качестве врачей, стоматологов или фармацевтов. По имеющейся информации, выпускники медицинского факультета Дамасского университета сумели трудоустроиться в больницах и клиниках на севере Израиля. Что касается женщин, их внедрение на рынок труда Израиля с культурной точки зрения неприемлемо; многие женщины с университетским образованием поэтому вынуждены заниматься сбором и сортировкой яблок и других фруктов в результате ограниченных возможностей в сфере занятости на оккупированных сирийских Голанах.

137. Отмечался сравнительно высокий спрос на рабочую силу в секторе строительства, но при этом в большинстве случаев строительные работы являются противозаконными. Оставшиеся пять сирийских населенных пунктов оккупированных сирийских Голанских высот лишены физического пространства для органичного роста. В поселении Маждал Шамс приблизительно 11.000 сирийских граждан живут в 1.200 домах. Поскольку возведение новых зданий запрещено, дома либо модернизируются, либо к ним достраиваются новые этажи без обязательных разрешений, чтобы разместить новых членов этих домохозяйств. Строительство финансируется за счет средств от продажи земель в рамках местной общины или займов, что тем самым усиливает зависимость от банковской системы Израиля и ведет к повышению уровня задолженности сирийских граждан.

138. При том что агентства занятости в Израиле выплачивают минимальную заработную плату, по имеющимся сведениям, эта практика не соблюдается на оккупированных сирийских Голанах. Временная работа не предусматривает адекватной социальной защиты. Занимаются сведения об оплате труда и продолжительности рабочего времени, иногда не проявляется заботы о выплате взносов в пенсионные фонды и о других социальных пособиях и льготах, а в условиях высоких уровней безработицы работники могут становиться объектом эксплуатации подрядчиков, которые, помимо прочего, занимаются их трудоустройством в поселениях, в которых не обеспечивается соблюдение норм, касающихся условий труда.

139. Численность поселенцев в соотношении к сирийским гражданам не увеличилась по сравнению с расчетными показателями прошлого года, которые составили 20.000 для тех и других (ЦБС, 2012, таблица 2.8), несмотря на утверждение правительством Израиля планов о расширении поселений на оккупированных сирийских Голанах. Несмотря на то что, как представляется, на оккупированных сирийских Голанских высотах не отмечается каких-либо новых существенных проявлений напряженности,

нестабильность общей ситуации наглядно проявилась 15 мая 2011 года, когда демонстранты – беженцы из Сирийской Арабской Республики – штурмовали приграничные заграждения вблизи Маждал Шамса, в результате чего некоторые из них пали жертвами израильских военных. Граница на этом участке была укреплена, а ограждения электрифицированы.

140. Положение на оккупированных сирийских Голанах чревато тем, что ситуация может переродиться в постоянный конфликт. Необходимо использовать все возможности, которые открываются в результате происходящих в регионе изменений, с тем чтобы найти решение, которое бы позволило обеспечить соблюдение основополагающих прав сирийских граждан.

---

## Заключительные замечания

141. В своих заключительных замечаниях в этом году миссия подчеркивает крайнюю безотлагательность восстановления доверия, необходимого для ведения содержательных переговоров, которые бы позволили положить конец оккупации и покончить со всеми ее негативными последствиями для работников оккупированных арабских территорий. Урегулирование на основе сосуществования двух государств не должно быть скомпрометировано событиями, происходящими на местах. Особое внимание необходимо уделить ситуации в зоне С, а также изменению опасного с гуманитарной и экономической точек зрения положения палестинцев в Восточном Иерусалиме. Кроме того, необходимо предпринять реальные меры для развития экономики и общества в секторе Газа на прочной основе, в том числе в отношении доступа к рынкам. Должны быть предприняты реальные усилия к тому, чтобы предотвратить насилие и исключить любую возможность подобных актов в условиях безнаказанности.

142. Ключевым элементом является урегулирование палестинского вопроса на демократической основе и в условиях уважения пожеланий народа. Эта цель должна получать всяческую поддержку и содействие, поскольку она жизненно важна для дальнейшего укрепления всех учреждений будущего Палестинского государства.

143. Недавние позитивные сдвиги в области экономики и в сфере рынка труда на оккупированной палестинской территории строятся на зыбких источниках роста. Особенно в секторе Газа этот рост обеспечивается от чрезвычайно низкой отправной точки. Экономический рост тормозится в результате как сокращающейся донорской помощи, так и отсутствия дальнейших мер со стороны Израиля, направленных на облегчение передвижений внутри и между всеми частями оккупированной арабской территории. Для любого расширения частных инвестиций необходим доступ к рынкам и производственным ресурсам – в первую очередь к земельным и водным ресурсам. Чрезвычайно важно обратить вспять снижающуюся тенденцию в области донорской помощи, чтобы не допустить, чтобы налогово-бюджетный дефицит Палестинской национальной администрации привел в будущем к общеэкономическому кризису, сопровождающемуся повышением уровня безработицы и масштабов бедности. Социальные цели требуют финансовых средств, а меры и корректировки в области налогово-бюджетной политики должны уравниваться с мерами социальной политики.

144. Расширение возможностей занятости для палестинцев на рынке труда Израиля повлечет за собой некоторое краткосрочное облегчение, но эти возможности весьма ограничены и по-прежнему наталкиваются на труднопреодолимые препятствия, возникающие в связи с получением разрешений, процедурами проверки благонадежности и физическими трудностями выхода на работу. Весьма широки возможности недобросовестных посредников и подрядчиков злоупотреблять доверием палестинских работников. Необходимо продолжать и расширять сотрудничество между ВФПП и Гистадрутом. Следует поощрять любые шаги, направленные на укрепление сотрудничества между израильскими и палестинскими властями в целях приведения в соответствие предложения и спроса и обеспечения достойных условий труда, и это должно стать частью реалий урегулирования на основе сосуществования двух государств.

145. Палестинцы – молодой народ: 71% из них не достиг еще возраста 30 лет. Палестинское население – одно из наиболее молодых в арабском мире. Молодые женщины и мужчины все в большей мере ожидают и требуют, чтобы их голос был услышан и чтобы они активно привлекались к процессу строительства будущего. Это еще раз подчеркивает необходимость безотлагательных действий в области качественного образования в Восточном Иерусалиме, других частях Западного берега и в секторе Газа. Кризис в сфере образования в Восточном Иерусалиме должен быть преодолен за счет обеспечения соответствующей инфраструктуры и достаточного числа преподавателей. Должен быть прекращен процесс ликвидации школ на Западном берегу. Необходимо

положить конец снижению уровня профессиональных квалификаций и навыков в секторе Газа. Образование и профессиональное обучение должны быть трансформированы в достойные рабочие места для женщин и мужчин.

146. Палестинская национальная администрация должна продолжить процесс критического пересмотра трудового законодательства и правовых нормативных актов, касающихся труда и занятости, в процессе консультаций с организациями работодателей и работников. С учетом этого, Палестинская национальная администрация должна наделить правами и возможностями социальных партнеров и другие заинтересованные стороны при проведении социального диалога и соблюдении международных трудовых норм. В законодательстве и на практике должны быть четко закреплены принципы свободы объединения.

147. Гендерное равенство уже давно является основной темой, и этим принципам и впредь необходимо неотступно следовать; одной из важнейших целей должно быть проведение многогранной национальной политики в области равенства. Ключевым аспектом такой политики должно стать рассмотрение и учет потребностей, устремлений и статуса женщин в обществе, экономике и в сфере труда. Молодые женщины и мужчины имеют право на надежду; следует продолжить процесс формирования и эффективного функционирования молодежных советов.

148. Одобрительно отзываясь о работе Палестинской национальной администрации, направленной на институционализацию социального диалога, миссия выражает надежду на то, что этот процесс будет продолжен, несмотря на тревожные экономические и финансовые перспективы. Необходимо обеспечить полную оперативную деятельность Национального трехстороннего консультативного комитета и недавно учрежденного Палестинского экономического и социального совета. Следует и впредь принимать меры, нацеленные на создание общенациональной системы социального обеспечения. Необходимо применять систему национальной минимальной заработной платы, причем таким образом, чтобы она способствовала укреплению положения наиболее незащищенных категорий работников и стимулировала экономический рост.

149. МБТ и руководящие органы МОТ – Международная конференция труда и Административный совет – должны продолжать выделять ресурсы и предоставлять имеющиеся в распоряжении Организации возможности Палестинской национальной администрации и социальным партнерам. Сотрудничество должно углубляться по всем возможным направлениям, с тем чтобы обеспечивать повышение уровня жизни и улучшение условий труда работников на территории будущего Палестинского государства.

## Ссылки

---

- Организация Аль-Магдиси за общественное развитие (MSD). 2011a. *The socio-economic and demographic effects of house demolitions in Jerusalem*, март.
- . 2011b. *Palestinian workers rights in the Israeli labour market and settlements*, декабрь.
- Ассоциация за гражданские права в Израиле (АГПИ) и Ир Амим. 2011. *The East Jerusalem school system – Annual status report*, сентябрь.
- Бецелем (Израильский центр информации о правах человека на оккупированных территориях). 2011a. *Dispossession and exploitation – Israel’s policy in the Jordan Valley and northern Dead Sea*, май.
- . 2011b. *Israel plans to expel Bedouin communities from Area C, West Bank*, октябрь.
- Центральное статистическое бюро (ЦСБ). 2010. *Statistical abstract of Israel 2010*.
- . 2011. *Statistical abstract of Israel 2011*.
- CHF International. 2011. *CHF Newsletter*, Issue No. 2.
- Конференция Высоких Договаривающихся Сторон Четвертой Женевской конвенции. 2001. *Декларация*, 5 декабря.
- Координатор правительственной деятельности на территориях (КОГАТ), Израиль. 2012. *Presentation to the ILO delegation*, март.
- Hasson, N. 2011. “West Bank settlement to apply Israeli law to Palestinian workers”, в *Хаарец*, 9 ноября.
- 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). Без даты а. *Policy Brief 11: Mainstreaming gender equality concerns in Palestinian TVET system*.
- . Без даты б. *Internal evaluation: Skills development and employment services for the construction sector in the Gaza Strip*, PAL/10/01/SDC.
- . 2011a. *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, доклад Генерального директора (Приложение), Международная конференция труда, 100-я сессия, Женева.
- . 2011b. *Review of labour laws to promote women’s labour force participation: A legal analysis and recommendations for promoting gender equality*, executive summary.
- . 2012. *Giving globalization a human face*, General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, 2008, Доклад III(1B), Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева.

- Международный валютный фонд (МВФ). 2011. *Recent experience and prospects of the economy of the West Bank and Gaza*, доклад персонала МВФ, подготовленный к совещанию Специального комитета по связям, Нью-Йорк, 18 сентября.
- . 2012. *Recent experience and prospects of the economy of the West Bank and Gaza*, доклад персонала МВФ, подготовленный к совещанию Специального комитета по связям, Брюссель, 21 марта.
- Machsomwatch. 2012. *Invisible prisoners – Don't know why and there's nowhere to turn – June 2007–September 2011*.
- Министерство социальных дел и труда (Минсоцтруд), Сирийская Арабская Республика. 2012. *Israeli racist and arbitrary measures and practices against the workers, employers and other Syrian citizens in the occupied Syrian Golan*, доклад, представленный МБТ.
- Канцелярия Специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу (Канцелярия Специального координатора ООН). 2011. *Palestinian State-building: An achievement at risk*, доклад на совещание Специального комитета по связям, Нью-Йорк, 18 сентября.
- . 2012. *Palestinian State-building: An achievement at increased risk*, доклад на совещание Специального комитета по связям, Брюссель, 21 марта.
- Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП). Без даты. *Strategy Plan 2012-2015*.
- Палестинский торговый центр (Палтрейд). 2010. *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report, December 2009–January 2010*, март.
- Центральное бюро статистики Палестины (ЦБСП). 2011а. *Child statistics report*, пресс-релиз, апрель.
- . 2011б. *Poverty in the Palestinian territory, main findings report 2009–2010*, сентябрь.
- . 2011с. *Palestinian Consumer Price Index, for 2010, news release*, январь.
- . 2012а. *Preliminary estimates of quarterly national accounts (fourth quarter 2011)*, отчет для прессы, март и разные годы.
- . 2012б. *Labour Force Survey* (октябрь-декабрь, 2011 г.) раунд (4 кв./2011 г.) и разные годы.
- . 2012с. *Palestinian Consumer Price Index for 2011*, 12 января.
- . 2012д. *International Women's Day 2012*, пресс-релиз.
- Министерство национальной экономики Палестины (МНЭП). 2011. *The economic costs of the Israeli occupation for the occupied Palestinian territory*, сентябрь.
- Палестинская национальная администрация (ПНА). 2003. *Decision of the Council of Ministers No. 50/2003 R.M.W on the formation of the labor policies committee*.
- . 2010а. *National Employment Strategy*, ноябрь.
- . 2010б. *TVET Strategy (revised)*, 3 ноября.
- . 2011а. *National Development Plan, 2011-2013 – Establishing the State, building our future*, апрель.
- . 2011б. *Decision of the Council of Ministers No. 01/96/13/M.W/S.F of 2011 on establishing the Palestinian Economic and Social Council*.
- . 2011с. *Decent work in the Palestinian territories*, сентябрь.
- . 2011д. *Palestinian National Plan 2011-2013. Social protection sector strategic plan summary*.

- 2011e. *Building the State of Palestine: A success story*, доклад, представленный Специальному комитету по связям, Нью-Йорк, сентябрь.
- 2011f. *Gaza Economic Strategy*, март.
- 2012a. *Equitable development: Moving forward despite the occupation*, позиционный документ, представленный Специальному комитету по связям, Брюссель, 21 марта.
- 2012b. *Decision of the Council of Ministers No. 06/121/13/M.W/S.F of 2012 on establishing a national committee to employ women.*
- 2012c. *Decision of the Council of Ministers No. 01/125/13/M.W/S.F of 2012 on establishing a national team for social security.*
- Парижский протокол. 1994. *Соглашение по Газе и Иерихону, Приложение IV – Протокол по экономическим взаимосвязям между правительством государства Израиль и ООП, представляющей палестинский народ*, Париж, 29 апреля.
- Peace Now. 2012. *Torpedoing the two-State solution: Summary of 2011 in the settlements*, январь.
- Sadeq, T.; Named, M.; Glover, S., Палестинский исследовательский институт экономической политики (MAS). 2011. *Policies to promote female entrepreneurship in the Palestinian Territory.*
- ООН-Женщины. 2011. *Who answers to Gazan women? An economic security and rights research.*
- Организация Объединенных Наций. 2011. *Доклад Специального комитета по расследованию затрагивающих права человека действий Израиля в отношении палестинского народа и других арабов на оккупированных территориях*, 66-я сессия Генеральной Ассамблеи, документ A/66/370, 22 сентября.
- 2012a. *Заявление ближневосточного «квартета» международных посредников*, документ SG/2182, 11 апреля.
- 2012b. *Резолюция 66/74 – Операции ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ*, 66-я сессия Генеральной Ассамблеи, документ A/RES/66/74, 12 января.
- 2012c. *Резолюция 66/118 – Помощь палестинскому народу*, 66-я сессия Генеральной Ассамблеи, документ A/RES/66/118, 1 марта.
- Комитет Организации Объединенных Наций по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКО). 2011. *Рассмотрение докладов, представленных государственными участниками в соответствии со статьями 16 и 17 Пакта, Заключительные замечания*, документ E/C.12/ISR/CO/3, 16 декабря.
- Комитет Организации Объединенных Наций по ликвидации расовой дискриминации (CERD). 2012. *Consideration of reports submitted by States parties under article 9 of the Convention, Concluding observations*, документ CERD/C/ISR/CO/14-16, 9 марта.
- Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД). 2011. *Доклад о помощи ЮНКТАД палестинскому народу: тенденции в экономике оккупированной палестинской территории*, документ TD/B/58/4, 15 июля.
- Управление по координации гуманитарной деятельности Организации Объединенных Наций (УКГД). 2007. *The humanitarian impact on Palestinians of Israeli settlements and other infrastructure in the West Bank*, июль.
- 2011a *Movement and access in the West Bank*, Фактологический бюллетень, сентябрь.

- . 2011b. *Humanitarian situation in the Gaza Strip*, Фактологический бюллетень, октябрь.
  - . 2011c. *Displacement and insecurity in Area C of the West Bank*, Специальный фокус, август.
  - . 2011d. *The Monthly Humanitarian Monitor*, декабрь.
  - . 2011e. *Humanitarian factsheet on Area C of the West Bank, Data updated through Dec. 2011*, июль.
  - . 2011f. *Bedouin relocation: Threat of displacement in the Jerusalem periphery*, сентябрь.
  - . 2011g. *Israeli settler violence in the West Bank*, ноябрь.
  - . 2011h. *East Jerusalem: Key humanitarian concerns*, Специальный фокус, март.
  - . 2011i. *East Jerusalem: Key humanitarian concerns*, декабрь.
  - . 2012a. *The Monthly Humanitarian Monitor*, февраль.
  - . 2012b. *Humanitarian fact sheet on the Jordan Valley and Dead Sea area*, февраль.
  - . 2012c. *The Monthly Humanitarian Monitor*, январь.
  - . 2012d. *How dispossession happens*, Специальный фокус, март.
  - . 2012e. *Gaza Crossings Database*, публикация доступна по адресу: [www.ochaopt.org](http://www.ochaopt.org).
  - . 2012f. *The humanitarian impact of Israeli settlement policies*, январь.
  - . 2012g. *Demolitions and forced displacement in the occupied West Bank*, январь.
  - . 2012h. *Susiya: At imminent risk of forced displacement*, март.
  - . 2012i. *The humanitarian impact of Gaza's electricity and fuel crisis*, март.
- Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР). 2012. *UNRWA Job Creation Programme in the Gaza Strip: Impact of funding shortfall and recruitment cuts as of March 2012*, 18 марта.
- Совет Безопасности Организации Объединенных Наций (СБ ООН). 1980. Резолюция 465 (1980 г.), принятая Советом Безопасности на его 2203-м заседании, документ S/RES/465, 1 марта.
- . 2012. Брифинг г-на Роберта Серри, Специального координатора по ближневосточному мирному процессу и личного представителя Генерального секретаря, в записке *Положение на Ближнем Востоке, включая палестинский вопрос*, 6742-е заседание, 67-й год, документ S/PV.6742, март.
- Всемирная продовольственная программа Организации Объединенных Наций (ВПП ООН). 2012. *Gaza biscuits to feed West Bank school children*, пресс-релиз, 5 марта.
- Женский центр лагеря беженцев Шуфат (WCSHC). 2011. *Institution profile*, апрель.
- Всемирный банк. 2009. *West Bank and Gaza: Assessment of restrictions on Palestinian water sector development*, апрель.
- . 2012. *Stagnation or revival? Palestinian economic prospects*, доклад об экономическом мониторинге Специальному комитету по связям, 21 марта.
- Йеш-Дин – Volunteers for Human Rights. 2011a. *Tailwind*, октябрь.
- . 2011b. *Law enforcement on Israeli civilians in the West Bank*, данные мониторинга организации Йеш-Дин, декабрь.

# Приложение

---

## Список участников встреч

### Палестинские учреждения

#### Палестинская национальная администрация

##### Кабинет премьер-министра

Салам Файяд, премьер-министр

Гассан Кхатиб, директор Правительственного центра по связям со СМИ

##### *Министерство труда*

Ахмед Маждалани, министр

Хассан Аль-Хатиб, заместитель министра

Асеф Саид Асад, заместитель помощника департамента сотрудничества трехстороннего партнерства и социального диалога

##### *Палестинский кредитно-денежный орган (ПКДО)*

Джихад Аль-Вазир, управляющий

Шехадех Хусейн, заместитель управляющего

##### *Центральное бюро статистики Палестины (ЦБСП)*

Ола Авад, президент

Амина Кхасиб, директор департамента национальных счетов

Суха Канаан, директор департамента статистики труда

Джавад Аль-Салех, заместитель генерального директора департамента статистики народонаселения и социальных дел

##### *Палестинский экономический совет по вопросам развития и реконструкции (ПЕКДАР)*

Мухаммад Штайех, член Центрального комитета Фатха и управляющий Исламского банка развития для Палестины

##### *Мухафаз Тулькарм*

Генерал-майор Талал Двекат, губернатор

Мажди Лаймун, координатор исполнительного совета

Кхалед Загхал, директор отдела развития и планирования

Джихад Ассад, советник

Ибраим Абеделал, представитель генерального директората

Алаеддин Абдель Халим, отдел общественной информации  
Шариф Аль-Джаюози, член исполнительного совета, Министерство сельского хозяйства  
Мамун Аль-Тайех, член исполнительного совета, Министерство сельского хозяйства  
Аднан Робей, член исполнительного совета, Министерство местного правительства  
Раид Мукбель, член исполнительного совета, Министерство местного правительства  
Кхальдун Мослех, член исполнительного совета, Министерство труда

**Организация освобождения Палестины (ООП)**

Саиб Эракат, глава палестинской стороны на переговорах с Израилем,  
член исполнительного комитета ООП и член центрального комитета Фатха

**Аппарат председателя**

Ахмад Рвайди, советник начальника отдела кадров

Организации работников, работодателей  
и другие организации гражданского общества

**Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), Наблус**

Шахер Саид, генеральный секретарь  
Рассем Байяри, заместитель генерального секретаря  
Нассер Юнис, глава Союза транспортников  
Хусейн Фукаха, член исполнительного комитета  
Манавел Абделлал, член исполнительного комитета  
Махмуд Абу Одех, член исполнительного комитета  
Сухейл Салиба Кхадер, член исполнительного комитета  
Басма Албаттат, член исполнительного комитета  
Ибрахим Дурагмех, член исполнительного комитета  
Ибрахим Тхвайб, член исполнительного комитета  
Лайла Шаар, управляющий по людским ресурсам и финансовым вопросам  
Надия Киттанех, координатор отдела по делам женщин и гендерному равенству  
Кайс Арафат, сотрудник департамента по делам молодежи  
Мухамад Хазам, глава профсоюза нефтехимической промышленности  
Маджед Абу Араб, журналист ВФПП  
Рийад Камил, секретарь, бюро ВФПП в Дженине  
Мухаммад Шукиер, координатор проекта в области юридических консультаций

**Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), сектор Газа**

Тарик Аль-Хинди, секретарь ВФПП, председатель профсоюза сельскохозяйственных работников  
Яхуа Абу Эль-Атта, член национального секретариата  
Башир Аль-Сиси, Всеобщий профсоюз госслужащих  
Самира Абдель-Алим, начальник отдела гендерного равенства в секторе Газа  
Заки Абдель Фаттах Кхалил, член национального секретариата

Мухаммад Сайеди Хиллес, член национального секретариата  
 Бакер Аль-Джамал, начальник отдела здравоохранения и охраны труда  
 Ваел Кхалаф, член национального секретариата  
 Ибрахим Аль-Батрат, член исполнительного комитета  
 Сеяд Аль-Астал, член исполнительного комитета  
 Валиб Гдейх, член исполнительного комитета  
 Джамил Абу Мансур, член исполнительного комитета

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

Ахмад Хашем Зогхайер, президент  
 Джамаль Джавабрех, генеральный директор  
 Али Муханна, директор департамента планирования и МСП  
 Насер Джабер, консультант  
 Мунджи Наззаль, сотрудник департамента экономики

*Торговая палата сектора Газа*

Фаейез Абу Акар, казначей, председатель экономического комитета, член совета директоров  
 Бадер Сабра, член  
 Махер Аль-Табба, директор отдела общественных связей

*Палестинский торговый центр (ПАЛТРЕЙД)*

Шавки Махтооб, управляющий торговой политикой, Рамаллах  
 Файзал Шава, заместитель председателя, сектор Газа

*Палестинский союз подрядчиков, сектор Газа*

Мухаммед Хусайни, исполняющий директор

*Палестинское академическое общество по изучению международных вопросов (ПАССИА)*

Махди Абдул Хади, президент

*Палестинское общество медицинской помощи*

Мустафа Баргути, президент, генеральный секретарь Палестинской национальной инициативы и член Палестинского законодательного совета (ПЗС)

*Аль-Хак, Рамаллах*

Шаван Джабарин, генеральный директор  
 Нина Аталлах, директор департамента мониторинга и документации

*Независимая комиссия по правам человека, Рамаллах*

Ахмад Харб, генеральный уполномоченный  
 Ранда Синиора, исполнительный директор  
 Мамдух Акер, член совета уполномоченных

*Палестинский исследовательский институт экономической политики (MAS)*

Самир Абдаллах, директор

*Национальный комитет по вопросам занятости женщин*

Захира Камаль, директор палестинского женского исследовательско-документационного центра, ЮНЕСКО

Иман Ассаф, руководитель отдела гендерного равенства, министр труда

Бутайна Салем, генеральный директор, юридический отдел, Министерство труда

Фатима Шамаах, начальник отдела гендерного равенства, Министерство национальной экономики

Фида Абу Хмайд, генеральный директор, юридический отдел, Министерство финансов

Фатима Радайех, директор Управления гендерного равенства, Министерство по делам женщин

Сихам Аль-Аббаси, директор правления, союз кооперативных сберегательно-кредитных ассоциаций

Ранда Абед Раббо, директор, союз кооперативных сберегательно-кредитных ассоциаций

Айман Абдул Маджид, исследователь и координатор, университет Бир-Зейт

Карин Метц Абу-Хмейд, координатор отдела внешних сношений, центр по вопросам демократии и прав работников

Наела Одех, Палестинское общество трудящихся-женщин за развитие

*Центр по делам женщин, сектор Газа*

Амаль Сиам, исполнительный директор

*Центр по правовым исследованиям и консультациям в интересах женщин, сектор Газа*

Цейнаб Эль-Гунайми, директор

*Ассоциация по вопросам культуры и свободомыслия, сектор Газа*

Мариам Закуд, генеральный директор

*Технический комитет по делам женщин, сектор Газа*

Надиа Абу Нахла, директор

*Палестинская ассоциация по планированию и защите семьи, сектор Газа*

Мари Башир, координатор проекта

*Общество в защиту будущего, сектор Газа*

Эмад Али Дарвиш, председатель

*Мухафаз Тулькарм*

Сухейл Сальман, член исполнительного совета Мухафаза Тулькарма, Народная кампания против возведения стены

Ибрахим Абу-Хасейб, член исполнительного совета, торговая палата Тулькарма

Мухаммед Амара, член исполнительного совета, ВФПП

*Муниципалитет Иллара*

Башхар Отман, руководитель, местный совет молодежи

Насайем Мджадбах, местный совет молодежи

Йеха Шараим, местный совет молодежи

Мотасем Шаадид, местный совет молодежи

*Муниципалитет Анабта*

Паула Саадех, местный совет молодежи

Амр Насар, местный совет молодежи

Тамер Шихаб, местный совет молодежи

*Общество по реабилитации общин Эль Вадад, сектор Газа*

Махмуд Абу Калифа, директор

*Университетский колледж прикладных наук, сектор Газа*

Айман Аль-Афифи, сотрудник отдела международных связей

*Аль-Макдиси за развитие общества (MSD)*

Башар Аль-Аззех, председатель

Моаз Затари, генеральный директор

*Женский центр, лагерь беженцев Шуфат*

Джихад Абу-Знейд, председатель, член палестинского законодательного совета

Мухаммед Махарик, сотрудник отдела связей с общественностью

Дуа Жулани, координатор проекта

Раша Срур, доброволец

Вала Эль-Джубех, доброволец

Асма Шаравнех, доброволец

Аммар Мухаммед Али, представитель местной общины

Лоай Кайали, представитель местной общины

Мухаммед Аль-Бахри, представитель местной общины

**Израильские учреждения**

**Правительство Израиля**

***Министерство промышленности, торговли и труда***

Авнер Амрани, старший координатор исследований, Управление трудовых отношений

Шломо Итцхаки, ведущий специалист по трудовым отношениям

***Министерство иностранных дел***

Рон Адам, директор департамента международных организаций и специализированных учреждений

Йаел Равиа-Задок, директор Бюро по ближневосточным экономическим делам

Рут Закх, департамент международных организаций и специализированных учреждений

Марина Розенберг, департамент международных организаций и специализированных учреждений

Джонатан Пелед, посол Управления по делам Организации Объединенных Наций и международных организаций

*Координация правительственной деятельности на территориях (КОГАТ)*

Генерал-майор Эйтан Дангот, координатор правительственной деятельности

Ури Маман, начальник экономического отдела

*Организации работников и работодателей и другие организации*

*Гистадрут – Всеобщая федерация труда Израиля*

Авитал Шапира-Шабилов, директор департамента международных связей

Итцхак Мойал, президент Профсоюза работников строительства и деревообработки

Юзеф Кара, представитель Гистадрут в Международной организации труда, член Исполнительного бюро

*Ассоциация товаропроизводителей Израиля*

Ави Барак, генеральный директор

Дан Катаривас, директор Управления международных связей, Федерация экономических организаций Израиля

Дафна Нитцан-Авирам, директор департамента экономических исследований

Ури Рубин, председатель, Комитет по труду, Ассоциация подрядчиков и строителей Израиля

*Организация Объединенных Наций и международные организации*

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

Максвелл Гейлард, заместитель специального координатора ООН и резидент-координатор по гуманитарным вопросам ООН

Эльпида Рука, начальник отдела региональных дел

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

Рамеш Раджасингам, начальник Управления

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

Филиппо Гранди, генеральный комиссар

Синди Исак, сотрудник отдела по чрезвычайным мерам

Филипе Санчес, директор операций БАПОР на Западном берегу

Кристер Нордал, исполняющий обязанности директора операций БАПОР в секторе Газа

*Программа развития Организации Объединенных Наций/  
Программа помощи палестинскому народу (ПРООН/ПППН)*

Фрод Моринг, специальный представитель Администратора

*Всемирный банк, Западный берег и бюро в секторе Газа*

Дина Абу-Гхайда, управляющий по программе, заместитель директора по стране

*Международный валютный фонд, Западный берег и сектор Газа*

Удо Кок, представитель-резидент

*ООН-Женщины, сектор Газа*

Хеба Аль-Зайан, аналитик программы

*Другие встречи*

*Бецелем – Израильский центр информации о правах  
человека на оккупированных территориях*

Эял Харувени, ведущий исследователь

*Кав ла-овед – «горячая линия» для работников*

Ханна Зохар, директор

*Machsomwatch, Женщины против оккупации и за права человека*

Сильвия Питерман, доброволец

*Оккупированные сирийские Голанские высоты*

Мадж Камаль Кандж Абу Салех, юрист

Кандж Слейман Абу Салех, фермер

Таер Абу Салех, глава корпорации фермеров

Хамуда Абу Салех, фермер

Саид Фархан Фархат, глава комитета по реализации яблок

*Альмарсад, арабский центр защиты прав человека  
на Голанских высотах*

Амин Рабах, юрист

Низар Аюб, юрист, отдел правовых исследований

Ариг Абу Джабель, директор финансового отдела, Abu Jabel Brothers Ltd.

Салман Факхр Эль-Дин, помощник по связям с общественностью и  
исследовательским работам