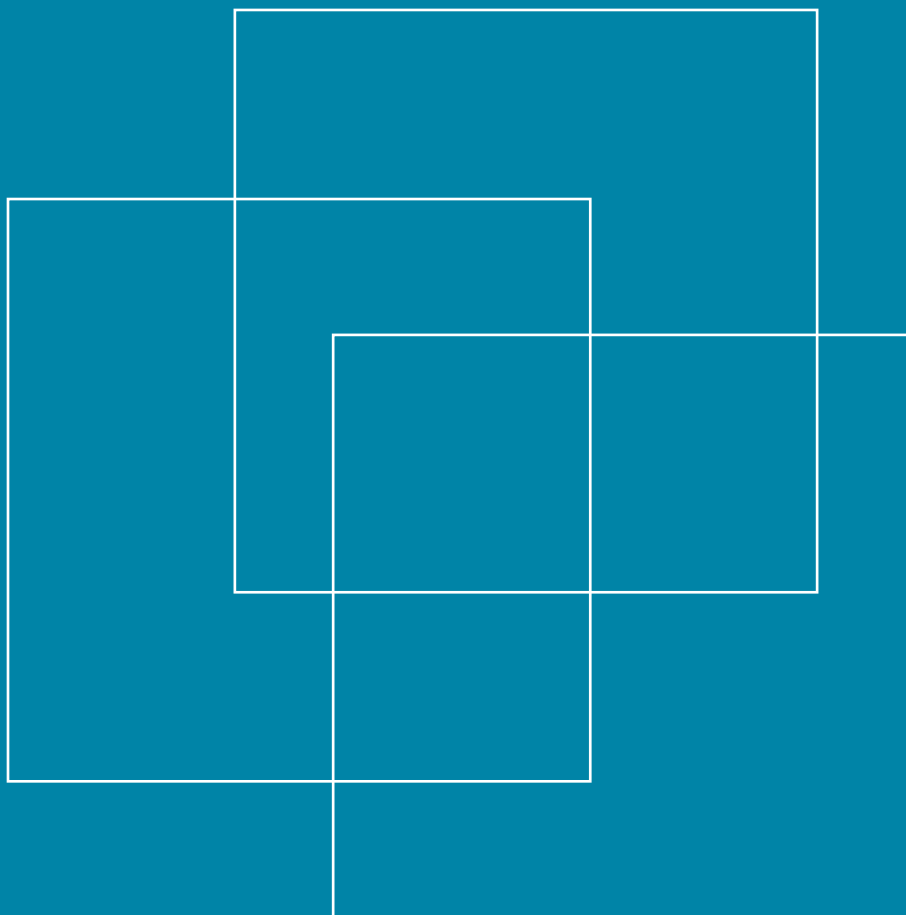




Международное
бюро
труда
Женева

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА
ПРИЛОЖЕНИЕ

Положение трудящихся оккупированных арабских территорий



МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ТРУДА
106-я СЕССИЯ, 2017 г.

Международная конференция труда, 106-я сессия, 2017 г.

Доклад Генерального директора

Приложение

Положение трудящихся оккупированных арабских территорий

Международное бюро труда, Женева

ISBN 978-92-2-430555-9 (print)
ISBN 978-92-2-430556-6 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2017

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

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

Издания МБТ и цифровые продукты можно приобрести в крупных книжных магазинах и получить через платформы распространения цифровых продуктов или заказать непосредственно на сайте: ilo@turpin-distribution.com. Для получения более полной информации посетите веб-сайт: www.ilo.org/publns или свяжитесь с нами по адресу: ilopubs@ilo.org.

Предисловие

В соответствии с мандатом, которым меня наделила Международная конференция труда, в этом году я вновь направил миссию, которой было поручено подготовить доклад о положении трудящихся оккупированных арабских территорий. Миссия посетила Западный берег, включая Восточный Иерусалим, сектор Газа, Израиль и оккупированные сирийские Голанские высоты. Руководитель миссии в Каире встретился с Генеральным директором Арабской организации труда и представителями Лиги арабских государств.

Миссия провела углублённые дискуссии с представителями Палестинской национальной администрации, правительства Израиля, организаций работодателей и работников на оккупированной Палестинской территории и Израиле, сирийскими гражданами оккупированных сирийских Голан и представителями Организации Объединённых Наций и других международных, а также неправительственных организаций, равно как и с членами специальных рабочих групп палестинских работников. Все они представили ценную информацию, которая послужила основой для подготовки настоящего доклада. Миссия провела также ряд встреч на местах.

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

В этом году исполняется 50 лет израильской оккупации. Второе поколение, родившееся во время этой оккупации, в настоящее время достигло зрелого возраста. Сама оккупация ещё более укрепилась, в частности, в результате расширения израильских поселений в районах, выходящих за границы 1967 года. Провалились неоднократные попытки найти согласованное решение. В течение пяти десятилетий оккупации отмечались как ожесточённые конфликты, так и шаги, направленные на поиски согласованного мирного урегулирования. Приблизительно в течение половины этого времени соглашения, подписанные в Осло, служили дорожной картой для принятия решения относительно создания двух государств. Тем не менее в настоящее время, как представляется, такое решение ещё более иллюзорно и труднодостижимо, чем когда-либо после того, как непосредственно договаривающиеся стороны и международное сообщество согласовали этот вопрос и поставили перед собой такую цель. Сегодня не предлагается никаких альтернативных приемлемых сценариев, и в настоящее время процесс, как кажется, завис во времени – все возбуждённо ожидают, когда что-то произойдёт. К сожалению, история не даёт оснований для надежды на то, что в этом регионе произойдут какие-нибудь положительные сдвиги в условиях такой неопределённости и отсутствия каких-либо инициатив в отношении мирного строительства.

Определённые надежды на короткое время воскресли в декабре прошлого года, когда Совет Безопасности ООН принял резолюцию, призывающую положить конец строительству израильских поселений на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим. Тем не менее, как это часто случалось и в прошлом,

эта надежда вскоре угасла. Не было предпринято никаких конкретных шагов по превращению в жизнь этой резолюции. Несколько недель спустя прозвучали заявления о дальнейшем расширении израильских поселений и строительстве нового жилья на оккупированных землях. В результате ежедневная жизнь палестинских работающих женщин и мужчин и их семей, как и прежде, диктуется реалиями многочисленных трудностей, связанных непосредственно с оккупацией. На Западном берегу в результате ограничений на передвижения и экономическую деятельность и доминантного присутствия поселений рынок труда был фрагментирован, и ещё более затруднилось развитие жизнеспособной и процветающей палестинской экономики. Зона С, то есть практически весь оккупированный Западный берег, почти недоступна для палестинских предпринимателей и работников. Многочисленные контрольно-пропускные пункты и многочисленные закрытия территории по-прежнему серьёзно затрудняют мобильность рабочей силы.

В последние несколько месяцев Палестинской национальной администрацией были выдвинуты некоторые важные политические инициативы, в частности, что исключительно важно, была завершена работа над Национальной политической программой на 2017-2022 годы, однако их эффект для повседневной жизни ещё предстоит оценить. Суровая реальность, на которую наталкиваются все попытки укрепить палестинский рынок труда, – это тот контроль, который положение оккупации приносит в жизнь палестинцев, а также доступ к земельным, водным и природным ресурсам. По-прежнему серьёзно ограничены возможности работать, осуществлять сельскохозяйственную деятельность, производить и создавать рабочие места на оккупированных территориях.

Экономический рост отмечается на Западном берегу и в секторе Газа, но он остаётся ниже своего потенциала. Недостаточно расширять источники средств существования, и отмечаемый экономический рост фактически не приводит к каким-либо значительным выгодам с точки зрения занятости. Широко распространённой остаётся безработица – её уровень выше, чем в любой другой стране Ближнего Востока и Северной Африки, и более чем в два раза превышает средние региональные показатели. В первую очередь её жертвами становятся молодёжь и женщины: двое из пяти молодых людей в составе рабочей силы не имеют работы, а уровень безработицы среди женщин ещё выше.

Почти для 2 млн палестинцев, проживающих в секторе Газа, ситуация вышла за черту, которую здравомыслящий человек счёл бы неприемлемой. Сектор Газа по-прежнему изолирован по земле, морю и воздуху. Поддающаяся измерению безработица остаётся выше 40%. Среди экономически активной молодёжи безработные составляют большинство; среди выпускников вузов безработица практически носит поголовный характер. При этом эти данные – лишь ничтожный показатель отчаянного положения большого числа домохозяйств Газы. Тягостно общее положение экономики и рынка труда этого региона. Газанцы не имеют возможности перемещаться в поисках работы или на работу. Экономисты справедливо характеризуют ситуацию в Газе как процесс развития вспять.

В этих условиях вполне понятно, что всё большее число палестинцев Западного берега ищут работу в Израиле и, безусловно, рассчитывают на неё как на ключевое решение своих проблем. Около одной четверти всего объёма заработной платы, получаемой палестинцами Западного берега, проистекает от занятости в Израиле или в поселениях. Заработная плата в Израиле более чем в два раза превышает оплату труда на Западном берегу. Тем не менее многие работники сталкиваются с трудностями и эксплуатацией, в частности со стороны бесчестных посредников, которые получают чрезмерно высокие и в некоторых случаях совершенно непристойные прибыли от трудоустройства палестинских работников у израильских работодателей. В докладе миссии приводятся поразительные примеры чрезвычайно высокой доли заработков работников,

которая отходит посредникам. Плата за услуги, взимаемая посредниками, может в некоторых случаях превышать минимальную заработную плату палестинцев. Значительные денежные суммы, предназначенные для выплаты вознаграждения работникам, таким образом, оседают в карманах посредников, что тем самым наносит ущерб не только самим палестинским работникам, но и подрывает основы здоровой экономики как Израиля, так и Западного берега.

Миссия была ознакомлена с важной информацией относительно того, как некоторые из этих злободневных вопросов в настоящее время решаются израильскими властями, которые намерены осуществить реформы режима выдачи разрешений и усовершенствовать системы выплаты заработной платы. Если такие меры будут приняты незамедлительно, палестинские работники станут менее уязвимы к эксплуатации, улучшатся условия их труда и увеличится их реальная заработная плата. Продолжающееся сотрудничество между израильскими и палестинскими профсоюзами – ещё один важный путь усиления экономической и профессиональной безопасности палестинских работников. Усовершенствованная система выдачи разрешений укрепит также уверенность израильских работодателей в том, что они могут нанимать палестинских работников, чей вклад в отдельные сектора, такие как строительство, весьма важен для них.

По меньшей мере эти вопросы демонстрируют растущее понимание взаимозависимости реалий рынка труда в Израиле и на оккупированных арабских территориях. В определённой степени положительные сдвиги обеспечиваются участием палестинцев в экономике Израиля. Однако в нынешних условиях это практически не оказывает воздействия на улучшение функционирования палестинского рынка труда в долгосрочной перспективе. Решение о создании двух государств предусматривает сосуществование двух рынков труда бок о бок, что обеспечивает действие упорядоченных механизмов и их взаимодействие. В таком случае работа палестинцев в Израиле не была бы замещением отсутствия других возможностей. Более того, хотя эти политические инициативы и отчаяны, меры, которые власти предпринимают, должны также сопровождаться решительными действиями по выправлению зачастую оскорбительных ситуаций на контрольно-пропускных пунктах, связанных с длительным ожиданием и долгим временем, затрачиваемым на поездки. Одной из целей соглашений, заключённых в Осло, было создание эффективно функционирующих рынков труда как для израильтян, так и для палестинцев. Однако это остаётся не более чем пожеланием, обращённым в будущее.

«Поколение Осло», то есть, все те, кто родился после подписания договора в 1993 году, в настоящее время составляют большинство палестинцев. И ситуация в сфере занятости, и перспективы на рынке труда, становятся всё более мрачными. Разочарование среди молодёжи, с чем мы сталкивались и в прошлом, и в других местах, может очень быстро привести к радикализации и актам насилия. Даже если сегодняшний уровень конфронтации и насилия ниже, чем в прошлые годы, скрытые противоречия не исчезли, а неизменный уровень словесных перебранок чреват тем, что может сократить расстояние между словесными препирательствами и применением силы, что чаще всего имеет дальнейшие последствия в виде насильственных действий. Опять же, порочный круг насилия может возобновиться в любое время и ещё более расшириться.

Каким бы ни был круг основной ответственности непосредственных сторон конфликта, внешний мир не может позволить себе отстраниться от этого конфликта. Решения международного сообщества и оказываемая им помощь всегда играли чрезвычайно важную роль как в профилировании этого конфликта и его дисбалансов, так и в попытках найти справедливое решение ему. Мирный процесс, который практически остановился, должен быть реанимирован в целях принятия решения о создании двух государств. Его архитектура и сами его основы в настоящее время ставятся под сомнение; необходимы срочные действия, пока ещё цел фундамент, который закладывался в течение последних двух десятилетий, и пока полностью не прекратился диалог между

Израилем и Палестинской национальной администрацией. Хотя прочный мир должен строиться теми, кто непосредственно в нём заинтересован – палестинцами и израильтянами, – его достижение требует участия в этом процессе международного сообщества и его многосторонних учреждений. Содействие применению принципов социальной справедливости и достойного труда должно быть продолжено, поскольку это является краеугольным камнем этих усилий.

Май 2017 г.

Гай Райдер
Генеральный директор

Содержание

	<i>Стр.</i>
Предисловие.....	iii
Введение.....	1
1. Растущая неуверенность в условиях угасающих надежд	3
2. Экономические тенденции и тенденции на рынке труда отражают наличие труднопреодолимых препятствий на пути развития	8
3. Права палестинских работников в условиях оккупации.....	20
4. Укрепление системы государственного управления и учреждений.....	28
5. Переориентация на оккупированных сирийских Голанских высотах	35
Заключительные замечания	37
Ссылки	39
Приложение: Список участников встреч	43

Введение

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

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

технической поддержки по вопросам достойного труда возглавить миссию. В состав миссии входили Тарик Хак, ведущий специалист по вопросам политики в сфере занятости в группе технической поддержки по вопросам достойного труда для арабских государств; Стивен Капсос, руководитель отдела составления данных и анализа Департамента статистики; Катрин Ландут, специалист по правовым нормам Департамента международных трудовых норм; Людек Ричли, главный специалист по вопросам административного управления и социального диалога Департамента административного управления и трипартизма. Мунир Клейбо, представитель МБТ в Иерусалиме, и Раша Эль-Шурафа, сотрудник программы, проводимой представительством МБТ в Иерусалиме, возложили на себя все обязанности по подготовке этой миссии, в которой они также приняли участие. Миссия посетила Израиль и оккупированные Палестинские территории с 7 по 16 марта 2017 года.

5. В Каире 28 февраля 2017 года состоялись также консультации между руководителем миссии и представителями Арабской организации труда и Лигой арабских государств.

6. В ходе миссии представители Генерального директора провели многочисленные дискуссии и встречи с израильскими и палестинскими представителями, а также с представителями оккупированных сирийских Голан². Они встречались с представителями различных министерств и учреждений Палестинского органа и правительства Израиля, организаций работников и работодателей, неправительственных организаций, исследовательских институтов и руководителей общин. Миссия провела также консультации с представителями Организации Объединённых Наций и других международных организаций. Помимо этого, были организованы дискуссии с членами специальной рабочей группы палестинских работников.

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

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

² Список участников этих встреч приводится в Приложении к настоящему докладу.

1. Растущая неуверенность в условиях угасающих надежд

Застопорившийся мирный процесс

9. В январе текущего года министры иностранных дел и дипломаты приблизительно из 70 стран собрались в Париже на предмет дискуссий о проблемах Ближнего Востока. В центре их внимания был израило-палестинский конфликт. Эта встреча состоялась по инициативе министра иностранных дел Франции, и её цель заключалась в том, чтобы сделать ещё одну попытку мобилизовать международное сообщество в поддержку мирного процесса. Ни Израиль, ни Палестинская национальная администрация не принимали участия в этой встрече, хотя последняя приветствовала инициативу Франции. В совместной итоговой декларации вновь подтверждена необходимость решения о создании двух государств как единственного пути достижения прочного мира.

10. Для выдвижения французской инициативы потребовалось длительное время, однако она так и не обеспечила участия двух сторон. Парижская конференция состоялась через несколько недель после принятия Советом Безопасности Организации Объединённых Наций 23 декабря 2016 года резолюции 2334, в которой Израилю предлагалось прекратить всю деятельность по строительству поселений. Резолюция 2334 рассматривалась как крупное достижение с точки зрения как содержания, так и отсутствия вето, однако она не привнесла никаких изменений на местах. Расширение поселений продолжается ускоренными темпами.

11. Как инициатива, так и резолюция были направлены на то, чтобы попытаться вновь включить вопросы мирного процесса и оккупации и поселений в международную повестку дня, в которой они отсутствовали в последние несколько лет. Отодвинутому на задний план по причине других чрезвычайных обстоятельств в регионе, в частности войной Сирийской Арабской Республики, борьбой против терроризма и кризисом беженцев, и практически остановившемуся израило-палестинскому мирному процессу не смогли придать новый импульс ни резолюция Совета Безопасности ООН, ни встреча в Париже.

12. Постепенное отчуждение международного сообщества отразилось также и на финансовой стороне. В 2016 году на 16% сократилась финансовая поддержка донорами бюджета Палестинской национальной администрации, и это является дальнейшим проявлением тенденции резкого сокращения донорской помощи. Определённое финансирование донорами было перемещено на финансирование проектов, однако значительные денежные суммы были переориентированы на другие цели и задачи, такие как сирийский кризис беженцев. Сократилась также финансовая помощь со стороны стран Совета по сотрудничеству государств Персидского залива.

13. После 2014 года не проводилось никаких мирных переговоров между двумя сторонами; вместо этого, как представляется, диалог на высоком уровне сменился на провокационную риторику и акты насилия. На протяжении 2016 и начала 2017 годов периодически продолжались акты насилия, выражающиеся в умышленных наездах на людей, стрельбе и нападениях с холодным оружием на палестинцев, с одной стороны, и хулиганских действиях поселенцев, а также чрезмерно широком применении силы израильскими военными, что привело к гибели нескольких палестинцев, включая детей, с другой стороны.

Оккупация ужесточается

14. В результате полувековой оккупации Израилем Западного берега и сектора Газа появилась хорошо отлаженная и весьма сложная система учреждений и рычагов контроля. Целый спектр мер, начиная от фрагментации земель, контрольно-пропускных

пунктов и заграждений и вплоть до контролирования границ и природных ресурсов, служит интересам оккупанта и даёт возможность блокировать или закрывать территорию в любое время. В результате передвижения на всё более раздроблённом Западном берегу крайне ограничены для палестинцев как административными ограничениями, так и физическим контролем со стороны оккупационных властей и сил.

15. Осуществляемая на этом фоне деятельность по строительству израильских поселений на оккупированной палестинской территории продолжается без какой-либо видимой политической воли положить ей конец; действительно, начиная с 2017 года, как представляется, эта деятельность ещё более активизировалась. В январе было сделано два заявления о строительстве более чем 5000 новых единиц жилья в зоне С, которая в соглашениях, заключённых в Осло, рассматривалась как костяк палестинской экономики. Спустя несколько недель, в феврале, был принят закон об упорядочении ситуации, узаконивший задним числом около 4000 единиц жилья в поселениях и на аванпостах. Более того, в марте впервые более чем за последние 25 лет правительство Израиля дало добро на создание нового поселения. Поселения считаются незаконными по международному праву и являются основными препятствиями на пути мирного строительства. После соглашений, подписанных в Осло, число поселенцев более чем удвоилось и составляет 600 000; исходя из заявлений, сделанных политическим руководством Израиля, Израиль намерен использовать политические, правовые и административные средства для интенсификации поселенческой деятельности.

16. Тем временем ускоряется процесс фактической интеграции в Израиль Восточного Иерусалима и оккупированных сирийских Голанских высот, аннексия которых считается незаконной по международному праву. В Восточном Иерусалиме динамика развития ситуации такова, что палестинцы вскоре могут стать меньшинством.

17. Наряду с активизацией поселенческой деятельности и ростом числа публичных заявлений Израиля относительно возможности дальнейших аннексий, особенно в районах, граничащих с Восточным Иерусалимом, ускоряется процесс фрагментации Западного берега. В зоне С, составляющей более 60% палестинских земель на Западном берегу, израильские поселенцы в настоящее время превышают численность палестинцев. В 2016 году на Западном берегу было снесено больше принадлежащих палестинцам строений, чем в каком-либо другом году. Эта тенденция продолжилась в первые несколько месяцев 2017 года: только в январе и феврале было снесено 147 строений. В своём докладе Совету по правам человека в марте 2017 года Генеральный секретарь ООН указал, что «политика Израиля, касающаяся строительства поселений, остаётся основным источником нарушений прав человека на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим» (ООН, 2017а).

Неизменно высокая безработица

18. Возможно, никакой другой показатель не отражает всей уязвимости положения палестинцев и их доходов столь наглядно, как показатели, касающиеся рынка труда. Более четверти палестинской рабочей силы не имеет работы; безработица среди молодёжи остаётся выше 40%. Менее половины всех палестинцев старше 15 лет экономически активны, и две трети молодёжи в настоящее время не находится в составе рабочей силы. Соотношение работающих и неработающих женщин составляет менее одной к пяти.

19. В 2016 году экономика росла темпами, составляющими 4,1%, что выше показателя предыдущего года, однако это, главным образом, было результатом одноразовых трансфертов и было недостаточным, чтобы значительно поднять доходы на душу населения или оказать реальное воздействие на уровень безработицы. Экономический рост по-прежнему остаётся слишком капиталоемким, чтобы создавать необходимые рабочие места. Фактически полная зависимость от рынка труда Израиля не позволяет выправить

ситуацию, а возможности международной торговли слишком незначительны и появляются весьма нечасто. Это положение вряд ли может измениться в 2017 году, на который уже были снижены прогнозы относительно роста.

20. Откуда могут взяться рабочие места в будущем? Государственный сектор достиг своего предела с точки зрения поглощающей способности, а частный сектор остаётся слишком слабым, чтобы стимулировать занятость. Большинство предприятий имеют небольшие размеры и не способны расширяться в условиях контролируемого доступа и непрогнозируемой среды, связанной с оккупацией. Самозанятость и предпринимательство часто провозглашаются как многообещающие альтернативы, однако вряд ли следующая волна молодой рабочей силы, поступающей на рынок труда, в массе своей обратит свои взоры на возможности предпринимательства. Что касается женщин, занимающихся поиском работы, препятствия на пути их становления как предпринимателей, остаются крайне трудно преодолимыми.

Последствия работы в Израиле и в поселениях

21. Никогда за последние 15 лет так много палестинцев не работало в Израиле и в поселениях. На сегодняшний день их численность составляет почти 120 000. Большинство из них пересекает границу ежедневно. Контрольно-пропускные пункты по-прежнему остаются не адекватными потоку ежедневно перемещающихся лиц и не могут с ним справиться. Условия на пунктах описаны миссией как бесчеловечные и оскорбительные. Многие работники вынуждены выстаивать очереди в течение длительного времени в скученных условиях до прибытия на работу в Израиль. Несмотря на царящие на КПП условия и высокие суммы вознаграждения, которые многие палестинцы вынуждены платить посредникам, чтобы получить разрешение на работу, занятость в Израиле остаётся привлекательной для палестинцев, особенно для молодых людей в поисках работы. Средняя заработная плата палестинцев, работающих в Израиле, более чем вдвое выше, чем на Западном берегу. Закоснелый рынок труда на Западном берегу вынуждает палестинцев трудоустраиваться там, где имеется работа. Работа в Израиле, какими бы ни были трудными условия труда, считается предпочтительнее отсутствия таковой.

22. Израиль часто использует систему разрешений на работу как клапан, позволяющий выпустить «социальный пар» на оккупированной палестинской территории. В последнее время правила, регулирующие выдачу разрешений, были несколько упрощены, и в настоящее время осуществляются реформы системы, направленные на сокращение зависимости работников от их работодателей и на снижение влияния посредников. Остаётся лишь гадать, приведёт ли это к усилению мобильности палестинских работников внутри рынка труда Израиля и положит ли это конец эксплуатации и спекулятивным операциям недобросовестных посредников.

Газа: десятилетие расчленения и блокады

23. После десяти лет практически полной блокады по земле, морю и воздуху Газа медленно движется к гуманитарному краху. Когда миссия проходила через КПП в Эрезе из Израиля в Газу, её взору предстали длинные гужевые повозки, пустые дороги и пыльные, высохшие поля. Вряд ли может быть разительнее контраст с зелёными пастбищами и хорошо спланированными и развитыми городками и деревнями юга Израиля. Ущербное материальное положение большинства газанцев трудно преувеличить. Конфликт 2014 года в длинной серии войн с Израилем был самым разрушительным. Три года спустя более 3000 жилых строений по-прежнему находятся в руинах, и для их восстановления нет средств (БАПОР, 2017а). Граница с Египтом остаётся закрытой практически постоянно, а туннельная экономика почти прекратила своё существование. В прошлом

году экспорт увеличился, но остаётся лишь бледной тенью объёмов торговли, отмечавшихся до блокады. Также возрос импорт, в частности строительных материалов, что способствовало восстановительным работам. Тем не менее многие показатели ухудшаются. Отсутствие продовольственной безопасности затрагивает половину всех газанцев (БАПОР, 2016); водопроводная вода газанцев в настоящее время не пригодна для питья, а электроснабжение носит нерегулярный и ненадёжный характер.

24. Экономическая деятельность по-прежнему резко ограничена осадным положением, а условия труда хуже, чем в конце прошлого столетия. Неудивительно, что рынок труда отражает общее положение обнищания: безработица остаётся выше 40%, а безработица молодёжи – более 60%. Положение женщин особо плачевно: например, безработица среди молодых женщин составляет 85%. Однако есть определённый проблеск надежды, к примеру, в виде новых инвестиций в индустриальный парк и в амбициозный проект Gaza Gateway («Ворота в Газу»), однако их эффект остаётся в значительной степени символическим.

Продолжающееся государственное строительство в условиях отсутствия национального примирения

25. Несмотря на то что мирный процесс по-прежнему застопорен, а решение о создании двух государств всё чаще ставится под вопрос, государственное строительство продолжается с палестинской стороны. Следует подчеркнуть, что спустя 24 года после подписания соглашения в Осло палестинские учреждения по-прежнему считаются достаточно прочными, чтобы обеспечить основы для зарождающегося государства. То, чего не хватает сегодня с точки зрения потенциальных возможностей административного управления, должно быть обеспечено инвестициями и не должно использоваться в качестве предлога для торможения процесса реактивации мирного процесса.

26. Продолжение государственного строительства, как и в прошлом, заметно сдерживается разногласиями между Фатхом и Хамасом и сопряжённым с этим политическим водоразделом между развитием Западного берега и развитием сектора Газа. В 2016 году и начале 2017 года предпринимались некоторые попытки посредничества со стороны международного сообщества, главным образом, Катара и Российской Федерации, но они не принесли ощутимых результатов. Муниципальные выборы, которые могли бы содействовать преодолению этого разделения, были объявлены на октябрь 2016 года, но впоследствии были отменены постановлением суда, и при этом новые сроки этих выборов установлены не были.

27. В декабре 2016 года премьер-министр Рами Хамдаллах представил национальную политическую программу, представляющую собой всеобъемлющий документ, включающий планы на предстоящие шесть лет и нацеленный на восстановление доверия доноров, а также наглядно демонстрирующий потенциал органов административного управления. Также в 2016 году наконец-то был обнародован закон о социальном обеспечении для работников частного сектора. В настоящее время создаётся соответствующее учреждение, однако средств доноров пока недостаточно, чтобы полностью завершить работу по этому важному институциональному направлению. Объёмы внешней помощи в последние годы сокращались, при этом донорам необходимо осознавать, что Палестинская национальная администрация и, несомненно, жизнеспособное Палестинское государство не могут обеспечить сами себя финансовыми средствами. Они нуждаются в ощутимой финансовой поддержке бюджета и в сохраняющейся гуманитарной помощи и помощи в целях развития, в частности, чтобы облегчить страдания жителей Газы.

28. Наряду с материальной финансовой помощью одновременно испытывается и постоянная необходимость укрепления демократических учреждений и принципов

верховенства закона. Социальный диалог и трёхстороннее сотрудничество признаются как принцип, а учреждения создаются для того, чтобы содействовать этим принципам, а также чтобы использовать преимущества сотрудничества с участием социальных партнёров и гражданского общества. Однако такие учреждения и процессы требуют постоянного применения, а практика подлинно широкой демократии должна стать частью социальной и политической ткани палестинского общества на всех уровнях.

Доминирующий принцип: «поживём – увидим»

29. Палестинцы нуждаются в содействии со стороны международной системы и её главных действующих лиц, включая многосторонние учреждения; мирный процесс не может быть возобновлён без участия международных заинтересованных сторон. На сегодняшний день дорожные карты омрачены факторами текущей неопределённости как в регионе, так и в глобальных масштабах, а израильтяне и палестинцы, как представляется, движутся в неизвестном направлении. Безусловно, дальнейшее сохранение статус-кво не является альтернативой. Расширение поселений, напряжённость и обнищание палестинцев не могут заложить фундамент мирному процессу. Во время визита миссии настрой в Рамаллахе носил подавленный характер и преобладала позиция «поживём – увидим». Как и зачастую в прошлом, внешний мир рассматривается как источник новых стимулов. Где бы миссия ни встречалась с молодыми палестинцами, будь то у стены в Вифлееме или вблизи израильских поселений в Иорданской долине, ощущалась глубокая подавленность по причине несправедливости оккупации и отсутствия прогресса наряду с общим чувством разочарованности как международного сообщества, так и их собственных лидеров. Это опасное проявление, и к нему необходимо подойти серьёзно. «Поколение Осло», появившееся на свет после заключения мирных соглашений, составляет большинство населения. Оно нуждается в надежде и в ориентирах. Цена напряжённости слишком высока. Мировое сообщество должно быть участником всех процессов, с тем чтобы способствовать укреплению мира на Ближнем Востоке и обеспечению полноценной государственности для палестинцев.

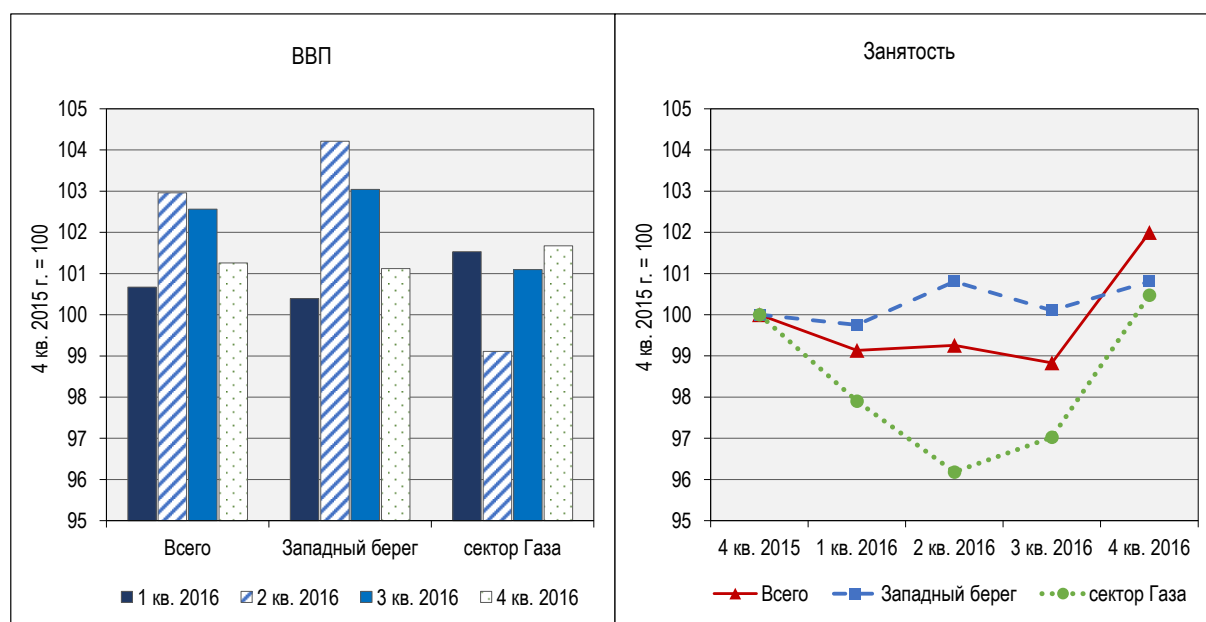
2. Экономические тенденции и тенденции на рынке труда отражают наличие труднопреодолимых препятствий на пути развития

Макроэкономическое развитие

30. Объёмы выпуска продукции на оккупированной палестинской территории остаются ограниченными по причине ограничений на торговлю и передвижения работников, продолжающейся политической неопределённости и сдерживания строительства в Палестине (ПНА, 2017а). В 2016 году (ЦБСП, 2017а) темпы роста палестинской экономики составили 4,1%, незначительно превысив показатель 2015 года – 3,4%. В Газе объёмы производства возросли в 2016 году на 7,7% по сравнению с 6,1% в 2015 году. Несмотря на этот рост, вызванный процессом восстановления и реконструкции, валовый внутренний продукт (ВВП) в секторе Газа остаётся низким, ниже уровня 2013 года. На Западном берегу ВВП возрос на 3%, несколько превысив показатель 2015 года – 2,6%³.

31. С точки зрения доходов на душу населения, темпы роста оставались низкими в 2016 году, а реальный ВВП на душу населения возрос лишь на 1,2%, при этом его рост в секторе Газа составил 4,2%, а на Западном берегу лишь 0,5%. Нет ничего удивительного в том, что такие темпы экономического роста не приводят к заметному повышению уровня занятости – в течение года общая занятость палестинцев повысилась на 1,9% (рисунок 2.1). Без учёта численности работников, занятых в Израиле и в поселениях, занятость палестинцев возросла лишь на 1,3%. Это значительно ниже показателя роста, составляющего 3,3%, численности населения трудоспособного возраста.

Рисунок 2.1. Индексы ежеквартального реального ВВП (в постоянных ценах 2004 г.) и занятости (4 кв. 2015 г. = 100)



Примечание: Что касается ВВП, в первом столбце (Всего) приведены цифры по оккупированной палестинской территории. Что касается занятости, кривая «Всего» включает всех палестинских работников, в том числе тех, кто занят в Израиле и в поселениях.

Источник: Расчёты МБТ, на основе данных Центрального бюро статистики Палестины (ЦБСП), National Accounts (Национальные счета) (2017а) и Quarterly Labour Force Survey (Ежеквартальный обзор рабочей силы) (2017б).

³ По расчётам, только ограничения в зоне С приводят к снижению ВВП и занятости приблизительно на 35%, а потери ВВП в Газе в период после блокады 2007 г., по расчётам, превышают 50% (Всемирный банк, 2016).

32. Что касается отраслевых объёмов произведённой продукции, эти объёмы в секторе сельского хозяйства, рыболовства и лесоводства, а также в секторе торговли, ресторанов и гостиниц в 2016 году сократились, при этом наиболее резкое снижение – 11% – наблюдалось в сельском хозяйстве, рыболовстве и лесоводстве (таблица 2.1). В своей совокупности на эти два сектора приходится более 21% всего палестинского ВВП и более 28% всех занятых палестинцев. Положение в секторе обрабатывающей промышленности, горной промышленности и карьерных разработок и в секторе строительства было лучше, при этом более заметный рост отмечался в обрабатывающей промышленности, горной промышленности и карьерных разработках и составлял 8,2%. Тем не менее вклад сельского хозяйства и обрабатывающей промышленности на сегодняшний день составляет менее 15% ВВП, по сравнению с более чем одной третьей во время подписания Парижского Протокола в 1994 году.

Таблица 2.1. Рост в годовом исчислении, доля в ВВП и в сфере занятости по отраслям, 2016 г.

	Рост (2015-16 гг.) (%)	Доля в ВВП (%)	Доля в сфере занятости (%)		
			Всего	Мужчины	Женщины
Сельское хозяйство, рыболовство и лесоводство	-11,0	3,0	7,4	7,0	9,0
Обрабатывающая и горная промышленность и карьерные разработки	8,2	11,4	13,4	13,8	11,0
Строительство	5,9	7,4	16,5	19,5	0,6
Торговля, рестораны и гостиницы	-1,4	18,1	20,9	22,6	12,0
Транспорт, складское хозяйство и связь	4,1	7,8	6,3	7,1	2,0
Сфера услуг и другие отрасли	5,6	52,3	35,5	30,0	65,4
Всего	4,1	100	100	100	100

Примечание: Цифра, соответствующая доле в ВВП услуг и других отраслей, включает: таможенные пошлины, финансовые посреднические услуги, измеряемые опосредованно, и налог на добавленную стоимость (НДС) на импортные товары. За исключением этих позиций, доля в ВВП услуг и других отраслей составляет 39%.

Источник: Расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, National Accounts (2017a) и Quarterly Labour Force Survey (2017b).

33. Поскольку финансовый сектор в целом остаётся вполне жизнеспособным, стремительно растут объёмы кредитов, в большинстве случаев выделяемых для потребления, приобретения недвижимости, строительства и финансирования торговли. Примечательно, что в 2016 году общая кредитная масса, выделенная для потребления, преодолела 20-процентный порог, установленный Палестинским кредитно-денежным органом, в связи с чем повысился риск усиления напряжённости в финансовом секторе (МВФ, 2016). В течение 2016 года ухудшилась ситуация с внешнеторговым балансом. Экспорт возрос на 6,3% и достиг 1,59 млрд долл. США, в то время как объём импорта увеличился заметнее – на 7,3% и достиг 4,97 млрд долл. США (ПНА, 2017a). Это совпало с продолжающимся повышением реального валютного курса, который остаётся ключевым фактором взвешенного учёта конкурентоспособности (МВФ, 2016). В отличие от этого ситуация в налогово-бюджетной сфере Палестинской национальной администрации в 2016 году существенно улучшилась: общий дефицит бюджета сократился более чем на четверть и составил 4,16 млрд новых израильских шекелей (НИШ) (приблизительно 1,16 млрд долл. США). Однако такое улучшение ситуации вместо того, чтобы носить структурный характер, в значительной степени объяснялось одноразовыми трансфертными платежами, поступившими в 2016 году, включающими задолженность Израиля по очистке от таможенных пошлин для палестинцев, таких как взносы по медицинской страховке, компенсационные сборы, пограничные сборы, а также абонентская плата за

пользование телекоммуникационными услугами (ПНА, 2017а). Эти одноразовые платежи позволили компенсировать сокращение средств доноров, выделяемых на поддержание бюджета, которые снизились до 614 млн долл. США в 2016 году с 725 млн долл. США в 2015 году и почти 1 млрд долл. США в 2014 году. В этих условиях резкого снижения донорской помощи и растущего финансового дефицита, чтобы избежать ухудшения ситуации в сфере бюджетного баланса, Палестинской национальной администрации в 2017 году необходимо будет расширить налоговую базу и улучшить ситуацию со сбором налогов. Обеспечение доступа к зоне С также является жизненно важным фактором для улучшения долгосрочных перспектив для Палестинской национальной администрации, поскольку, по расчётам, это могло бы обеспечить увеличение государственных доходов на 800 млн долл. США, что позволило бы существенно снизить зависимость от финансирования со стороны доноров (Всемирный банк, 2016).

Сдвиги на рынке труда

34. Не решена давняя проблема, связанная с недостаточными темпами расширения занятости на палестинском рынке труда, и в течение прошлого года не было достигнуто сколько-нибудь заметного прогресса. В 2016 году палестинская рабочая сила возросла до 1,34 млн человек, что составляет рост на 42 000 работников или на 3,2%, и это, условно говоря, соответствует темпам роста численности населения трудоспособного возраста (таблица 2.2). Соответственно, уровень участия в составе рабочей силы (доля трудоустроенного или безработного населения трудоспособного возраста) оставался без изменения – 45,8%. Практически не сокращён глубокий разрыв участия в составе рабочей силы мужчин и женщин, при этом участие мужчин несколько снизилось – до 71,6% и несущественно повысился уровень участия женщин – до 19,3%. Уровень участия последних остаётся самым низким в странах арабского региона. В целом женщины составляли лишь 15,7% всех занятых палестинцев в 2016 году, при этом на них приходилось 34,5% всех безработных. Уровень безработицы мужчин несколько снизился с 22,5% до 22,2%, а среди женщин он заметно возрос – на 5,5 процентных пункта, до 44,7%.

35. Молодёжь в возрасте от 15 до 24 лет в 2016 году насчитывала 1,03 млн человек, что составляет 35% от всего населения трудоспособного возраста. Однако молодёжь составляет лишь 25% от общей численности рабочей силы, поскольку менее одной трети палестинской молодёжи являются участниками рынка труда. В целом более 330 000 (32,3%) молодых людей не работали, не учились и не проходили профессиональной подготовки. Эта высокая доля молодёжи, оказавшейся не у дел, представляет собой угрозу будущей возможности трудоустройства и производительности палестинской рабочей силы, что может пагубно сказаться на росте и перспективах развития. Серьёзная и ухудшающаяся ситуация в области молодёжной безработицы, составившей в 2016 году 41,7% (29,8% на Западном берегу и 61,4% в секторе Газа), не позволяет многим молодым людям стать участниками рынка труда, учитывая их весьма мрачные перспективы в сфере занятости.

Таблица 2.2. Ключевые показатели рынка труда, 2015-16 гг.

	2015 г.	2016 г.	2015-16 гг. Изменения в %
Население от 15 лет и старше (в тыс.)	2 836	2 930	3,3
Рабочая сила (в тыс.)	1 299	1 341	3,2
Занятые лица (в тыс.)	963	980	1,9
Западный берег	573	574	0,1
Сектор Газа	277	290	4,4

	2015 г.	2016 г.	2015-16 г.
			Изменения в %
Израиль и поселения	113	117	4,0
Безработные (в тыс.)	336	361	7,3
			Изменения в процентных пунктах
Уровень участия рабочей силы (в %)	45,8	45,8	0,0
<i>Мужчины</i>	71,9	71,6	-0,3
<i>Женщины</i>	19,1	19,3	0,2
<i>Молодёжь</i>	32,7	32,7	0,0
Уровень безработицы (в %)	25,9	26,9	1,0
<i>Мужчины</i>	22,5	22,2	-0,3
<i>Женщины</i>	39,2	44,7	5,5
<i>Молодёжь</i>	40,7	41,7	1,0
Западный берег	17,3	18,2	0,9
<i>Мужчины</i>	15,0	15,5	0,4
<i>Женщины</i>	26,7	29,8	3,1
<i>Молодёжь</i>	28,6	29,8	1,3
Сектор Газа	41,0	41,7	0,7
<i>Мужчины</i>	35,9	34,4	-1,5
<i>Женщины</i>	59,6	65,2	5,6
<i>Молодёжь</i>	61,0	61,4	0,4

Примечание: Суммарные значения могут не сходиться по причине их округления. В данных о рынке труда Западного берега не учтены палестинские работники, занятые в Израиле и в поселениях.

Источник: ЦБСП, Quarterly Labour Force Survey, 2015 and 2016.

36. С приростом, составляющим лишь около 18 000 человек, расширение занятости на палестинском рынке труда в 2016 году было крайне вялым. Это в значительной степени объясняется слабыми тенденциями в сфере занятости на Западном берегу, где уровни занятости почти не изменились за предыдущий год. В основном рост занятости палестинцев наблюдался в секторе Газа, и он составил 4,4%, хотя и с весьма низкого базового уровня, а также в Израиле в поселениях, где занятость возросла на 4%. Важно то, что занятость в Израиле и поселениях не расширялась в течение первых трёх кварталов 2016 года, но резко возросла в четвёртом квартале – на 17 900 рабочих мест, – поскольку возрос спрос на рабочую силу в секторе строительства и правительством Израиля палестинцам были выданы дополнительные разрешения на работу. Число разрешений на работу в Израиле увеличилось с 60 900 в конце 2015 года до 74 400 к концу 2016 года (из которых 67 000 активно использовалось). В первые три месяца 2017 года отмечалось дальнейшее увеличение квоты, приблизительно на 7000 разрешений. Число разрешений на работу в поселениях возросло с 27 000 до 29 700 в течение 2016 года (КОГАТ, 2017). Поскольку уровни занятости в секторе Газа и в Израиле и поселениях подвергаются значительным колебаниям, особое беспокойство вызывают низкие темпы роста занятости, которые наблюдались в течение 2016 года на Западном берегу, где занято около 60% палестинцев.

37. С точки зрения тенденций, проявляющихся в сфере занятости по отраслям, в 2016 году в секторе строительства было создано более 12 000 рабочих мест под воздействием темпов роста в секторе Газа и в Израиле и поселениях. В настоящее время в нём занято

16,5% палестинских работников, по сравнению с 15,5% в 2015 году. Почти 6000 рабочих мест было создано в секторе торговли, ресторанов и гостиниц, 5700 в секторе обрабатывающей промышленности, горной промышленности и разработки карьеров и 5200 в секторе транспорта, складирования и коммуникаций. Сектором, в котором наблюдался наибольший спад в сфере занятости, был сектор сельского хозяйства, рыболовства и лесоводства – в нём число рабочих мест сократилось на 11 300 или на 13,6%. В основном пострадали от этого женщины, и заметное увеличение уровня безработицы женщин в определённой степени объясняется частичным свёртыванием этого сектора.

38. В связи с показателями роста занятости важно оценить рост производительности труда. В конечном счёте производительность труда является определяющим фактором качества занятости и уровня общего экономического развития. В 2016 году производительность труда палестинцев повысилась на 2,2%. До этого в течение двух лет наблюдался негативный рост производительности труда: -3,2% в 2015 году и -5% в 2014 году⁴. Рост производительности в последнее время является положительным сдвигом, однако важно отметить, что темпы роста производительности были чрезвычайно низкими в течение последнего десятилетия и составляли в среднем лишь 0,6% ежегодно в период 2005-16 годов, при этом после 2010 года роста производительности практически не наблюдалось.

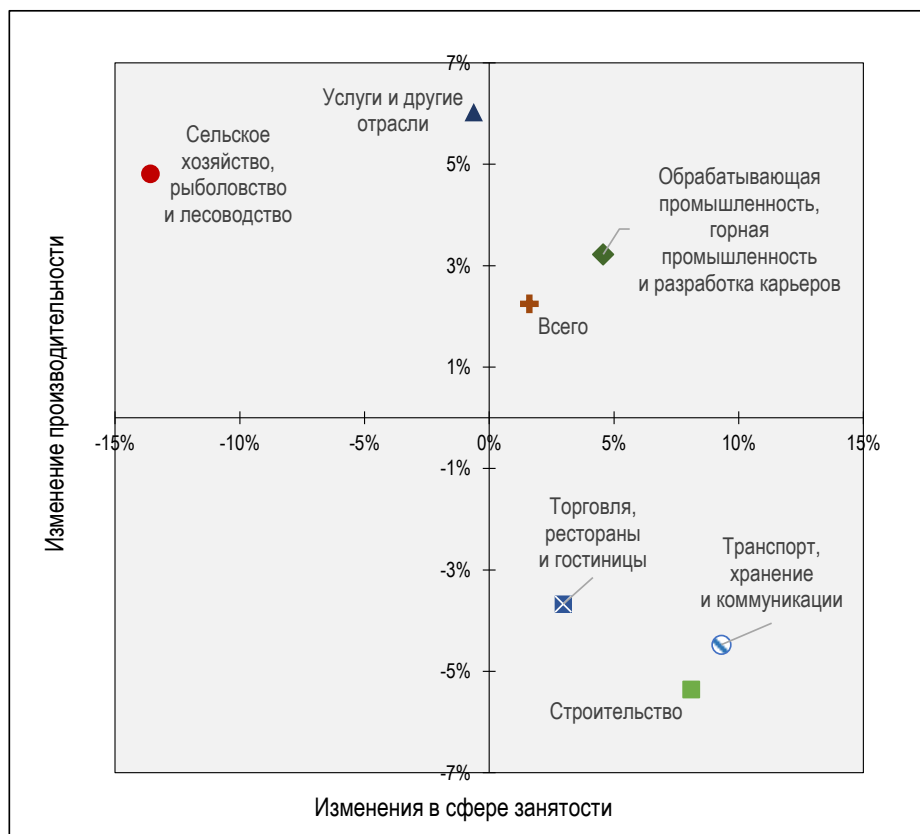
39. На рисунке 2.2 представлена картина роста занятости и производительности по экономическим секторам в 2016 году. На рисунке отсутствуют Израиль и поселения, и таким образом на нём учтён рост занятости и производительности только на местном палестинском рынке труда. В верхнем правом квадрате показаны отрасли, в которых в 2016 году наблюдался рост как занятости, так и производительности. Из шести основных экономических секторов лишь в одном – обрабатывающая промышленность, горная промышленность и разработка карьеров – в 2016 году был зарегистрирован положительный рост занятости и производительности. В отличие от этого в трёх отраслях отмечались рост занятости и снижение производительности труда: строительство; торговля, рестораны и гостиницы; транспорт, хранение и коммуникации. В сельском хозяйстве, рыболовстве и лесоводстве производительность возрастала на фоне резкого снижения уровня занятости и объёмов производства. В секторе услуг были зарегистрированы наиболее высокие темпы роста производительности, но при этом отмечалось сокращение занятости. Несмотря на то что ежегодные показатели занятости и производительности демонстрируют непостоянство, долгосрочная тенденция на палестинском рынке труда в целом весьма чётко просматривается: и в прошлом, и в настоящее время темпы роста как занятости, так и производительности труда недостаточны.

40. Понимание отличительных характеристик занятых и незанятых лиц, включая их общеобразовательный уровень, помогает вскрывать структурные проблемы и дисбаланс на рынке труда. Образование является важным определяющим фактором участия рабочей силы на рынке труда, и работники, получившие хорошее образование, с большей степенью вероятности могут стать участниками рынка труда. Из всех палестинцев в составе рабочей силы около 32% имеют среднее специальное и высшее образование, 15% – среднее образование, 48% – начальное образование или образование подготовительного уровня и около 5% не закончили даже начальную школу. Однако общеобразовательный профиль женщин в составе рабочей силы заметно отличается от профиля мужчин. Из всех палестинских женщин, которые имеют или ищут работу, 68% имеют среднее специальное и высшее образование. Соответствующая доля для мужчин составляет 22,3% (рисунок 2.3). Что касается как мужчин, так и женщин, наиболее высокие уровни участия в составе рабочей силы отмечаются у лиц, имеющих среднее и высшее

⁴ Расчёты МБТ, основанные на ЦБСП, National Accounts (2017a) и Quarterly Labour Force Survey (2017b). Производительность рассчитывается как производимый объём продукции на одно занятое лицо. Производимые объёмы продукции для этих целей рассматриваются как общий ВВП за вычетом таможенных пошлин, финансовых посреднических услуг, измеряемых опосредованно, и НДС на импортную продукцию.

специальное образование. Что касается палестинских женщин, доля участия в составе рабочей силы тех, кто имеет среднее специальное и высшее образование, составляет более 65%, тогда как среди женщин с более низким уровнем образования этот показатель составляет менее 10%.

Рисунок 2.2. Рост производительности и занятости, основные отрасли, 2016 г.



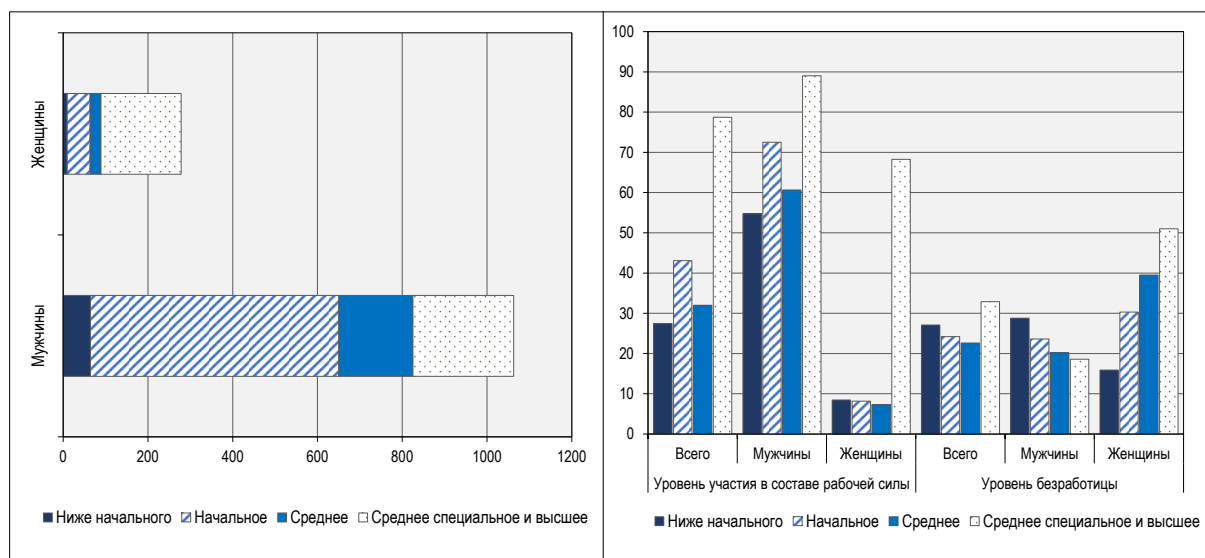
Источник: Расчёты МБТ, на основе данных ЦБСП, National Accounts (2017a) и Quarterly Labour Force Survey (2017b).

41. Хотя у наиболее образованных палестинцев больше шансов закрепиться на рынке труда, те из них, кто получил образование наивысшего уровня, имеют наименьшие шансы найти какую-либо работу; эта тенденция связана с неприглядным положением высокообразованных женщин на рынке труда. Среди палестинских женщин с высшим образованием безработица достигает немыслимого уровня в 51% – почти в три раза выше, чем среди палестинских мужчин с высшим образованием. С другой стороны, именно среди наименее образованных мужчин отмечается самый высокий уровень безработицы. От безработицы страдают почти 29% палестинских мужчин с менее чем начальным образованием и почти 24% тех, кто получил начальное/подготовительное образование. Эти цифры подчёркивают тот факт, что на палестинском рынке труда просто отсутствуют возможности трудоустройства, независимо от уровня образования и профессиональной подготовки. В свою очередь, это несоразмерно затрагивает женщин, особенно наиболее образованных из них.

42. Самым верным показателем качества занятости являются размер и темп роста оплаты труда работников. Среди палестинцев рост заработной платы значительно ускорился в 2016 году, когда среднесуточный заработок увеличился на 5,1% по сравнению с 1,9% в 2015 году (рисунок 2.4). Рост был связан со значительным повышением заработной платы работников в Израиле и поселениях, где дневной заработок вырос на 9,6%, а также на Западном берегу, где он увеличился на 4,2%. В Газе среднесуточный заработок снизился на 0,7% после ещё более резкого падения на 4,2% в 2015 году. В среднем в 2016 году

палестинские работники зарабатывали по 109 НИШ за один рабочий день. Среднее значение резко повышается в силу роста средней заработной платы в Израиле и поселениях, где палестинские работники получают в среднем по 218 НИШ в день. Это более чем в 3,5 раза выше средней заработной платы в Газе и более чем в 2,2 раза выше средней заработной платы на Западном берегу. Палестинцы, работающие в Израиле и поселениях, получают в среднем по 4144 НИШ в месяц, что в 2,9 раза превышает минимальный размер оплаты труда палестинцев, то есть 1450 НИШ. Для сравнения: среднемесячная заработная плата на Западном берегу равняется 1856 НИШ.

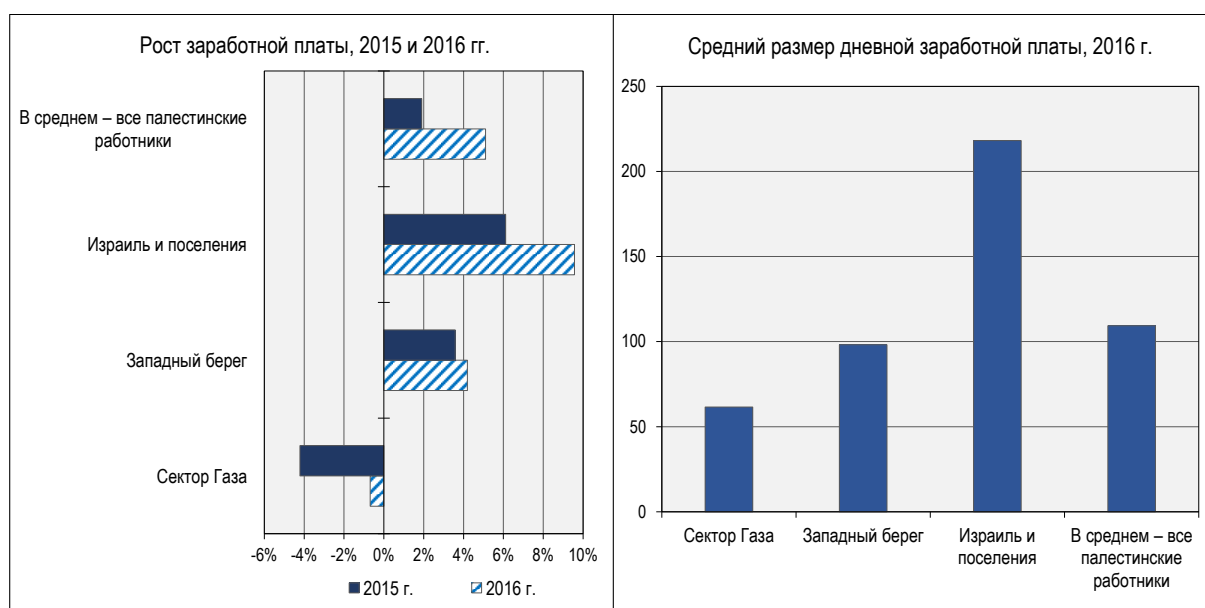
Рисунок 2.3. Участие в составе рабочей силы и безработица по уровню образования, население в возрасте 15 лет и старше, 2016 г.



Примечание: Начальное образование включает начальное образование и подготовительное.

Источник: ЦБСП, Quarterly Labour Force Survey (2017b).

Рисунок 2.4. Ежегодный рост дневной заработной платы палестинских работников в 2015 и 2016 гг. и средний размер дневной заработной платы в 2016 г.



Источник: Расчёты МБТ, на основе данных ЦБСП, Quarterly Labour Force Survey (2017b).

43. Важно отметить, что данные о средней заработной плате не содержат информации о различиях в размере оплаты труда разных групп работников. Так, в них не учитывается гендерный разрыв в оплате труда, который достигает значительной величины во всех секторах деятельности. В целом женщины зарабатывают в среднем по 83 НИШ в день по сравнению с 114 НИШ, которые получают мужчины. Таким образом, палестинские мужчины зарабатывают в среднем на 37% в день больше, чем средняя работающая палестинка. Наибольшая гендерная разница в оплате труда наблюдается в обрабатывающей промышленности, где мужчины зарабатывают в среднем на 90% в день больше, чем женщины (97 НИШ и 51 НИШ, соответственно). В целом самую высокую зарплату получают работники, занятые в строительном секторе, где средняя заработная плата составляет 173 НИШ в день. На этот средний показатель сильное влияние оказывает более высокая заработная плата в Израиле, так как около половины всех палестинских строительных работников трудятся в Израиле и поселениях.

44. Средний размер оплаты труда скрывает и другие проявления неравенства на рынке труда. Например, хотя средняя заработная плата палестинцев выросла в 2016 году, свыше 126 000 палестинцев, работающих в частном секторе, то есть 38,8% всех работников частного сектора, зарабатывают меньше установленного законом минимального размера оплаты труда. Опять-таки, несоразмерно страдают женщины; в 2016 году 47,1% женщин, занятых в частном секторе, зарабатывали меньше минимального размера оплаты труда. В одном женщины относительно благополучнее мужчин: речь идёт о вероятности их участия в пенсионных фондах. В 2016 году около 63% работающих женщин платили взносы в тот или иной пенсионный фонд, в то время как среди работников-мужчин соответствующая доля составила 45,6%. В этих цифрах отражается тот факт, что среди плательщиков взносов в пенсионные фонды работников государственного сектора гораздо больше в процентном отношении, чем работников частного сектора. В отраслях с малочисленными работниками государственного сектора эти доли составляют лишь 13,7% в торговле, гостиницах и ресторанах, 18,2% в обрабатывающей промышленности и 25% в строительстве.

45. В силу более высокой заработной платы в Израиле в сочетании с мрачной перспективой трудоустройства на родине среди палестинцев отмечается высокий спрос на работу в Израиле. Такой спрос в условиях, когда действующая система разрешений на работу привязывает каждого палестинского работника в Израиле к конкретному израильскому работодателю, породил влиятельных посредников и брокеров, взимающих с палестинцев плату за помощь в получении ими разрешения на работу в Израиле. Миссию неоднократно информировали о широком распространении практики получения разрешений через посредников; работники зачастую платят им по 2000 НИШ в месяц и даже больше, чтобы сохранить право на работу в Израиле⁵.

46. Хотя точно не известно, сколько палестинских работников в Израиле и поселениях получают разрешения через посредников, сценарии, представленные в таблице 2.3, показывают, что даже если их всего 10%, экономические издержки существенны. Даже в консервативном сценарии, где средняя стоимость разрешения оценивается по нижнему значению шкалы, за год брокеры взимают 232 млн НИШ, что составляет 3,6% от общей суммы заработков палестинских работников в Израиле. Если же таких работников 20%, а средний размер брокерского сбора равняется 1850 НИШ в месяц (средний сценарий), «брокерский налог» составит 572 млн НИШ в год, то есть почти 9% от всей суммы заработков.

⁵ Рыночная цена на такие разрешения оценивается от 1500 до 2500 НИШ в месяц (Кав ла-овед, 2016).

Таблица 2.3. Оценка «брокерского налога» в рамках трёх сценариев

	Низкий сценарий	Средний сценарий	Высокий сценарий
<i>Предположения по сценарию</i>			
Брокерский сбор в месяц за выданное разрешение	1 500	1 850	2 200
Затронутые работники (в % к общей численности)	10	20	40
<i>Оцениваемый брокерский сбор</i>			
Брокерский сбор (млн НИШ)	232	572	1 360
Брокерский сбор в % к общей сумме заработной платы	3,6	8,9	16,9
Источник: Оценки МОТ брокерских сборов, основанные на данных ЦБСП, Quarterly Labour Force Survey (2017b) и Кав ла-овед, 2016.			

47. Чрезвычайно важно подчеркнуть, что даже если согласно высокому сценарию брокерский сбор достигает целых 2200 НИШ в месяц, средний палестинский работник в Израиле всё равно будет зарабатывать за вычетом брокерского сбора больше, чем средняя заработная плата на Западном берегу. А ввиду столь ограниченных возможностей трудоустройства на Западном берегу, выбирать зачастую приходится между безработицей и уплатой брокерского сбора. Миссии сообщили о том, что недавнее решение Израиля о пересмотре системы распределения разрешений (которое, как ожидается, будет реализовано в середине 2017 г.) является прямым ответом на проблему посредников (см. главу 3). Вышеупомянутые сценарии говорят о том, что если эта инициатива позволит сократить уплачиваемые палестинцами сборы посредникам, экономические и социальные выгоды для палестинских работников и их семей будут значительными.

Ограничения по-прежнему серьёзно сдерживают рост и развитие на Западном берегу

48. На перспективы рынка труда на Западном берегу непосредственно и значительно оказывает влияние оккупация, поскольку множество ограничений на передвижение, доступ к земельным и природным ресурсам и строительство сдерживают рост экономики и занятости. К ограничениям на передвижение относятся контрольно-пропускные пункты, заставы, металлические ворота, земляные насыпи и траншеи, а также разделительный барьер, около 85% которого строится на Западном берегу⁶. По состоянию на середину декабря 2016 года на территории Западного берега действовало 472 заграждения, в том числе 44 постоянно укомплектованных контрольно-пропускных пункта и ещё 110 заграждений в районе Н2 в Хевроне (УКГД, 2016а)⁷. Эта сеть заграждений вредит местному рынку труда и усугубляет состояние неопределённости, что ведёт к

⁶ По завершении строительства разделительные сооружения протянутся приблизительно на 700 км. Международный суд в консультативном заключении, вынесенном в отношении этих сооружений 9 июля 2004 г., призвал к немедленному прекращению и аннулированию строительной деятельности и возмещению всего причинённого ей ущерба. Этот призыв был впоследствии поддержан в резолюции A/RES/ES-10/15, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединённых Наций 20 июля 2004 г.

⁷ В соответствии со специальным Хевронским протоколом, подписанным Израилем и Палестинской национальной администрацией 17 января 1997 г., была создана отдельная зона Н2, охватывающая примерно 20% города Хеврон, где Палестинская национальная администрация будет предоставлять административные услуги, а Израиль сохранит полный контроль в сфере безопасности. Израильские поселенцы в этом районе находятся под защитой значительного контингента вооружённых сил Израиля; их окружают около 40 000 палестинцев (и примерно 200 000 палестинцев на всей территории Хеврона).

сокращению инвестиций и сдерживает рост занятости. Объём доступа может значительно меняться каждый день, и эти изменения происходят исключительно по усмотрению израильских властей. Кроме того, рынки в Восточном Иерусалиме всё больше отсекаются от Западного берега, что усугубляет угрозу источникам средств к существованию работодателей и работников.

49. Зона С, на которую приходится свыше 60% территории Западного берега и большая часть его природных ресурсов, имеет решающее значение для экономического развития, особенно сельского хозяйства и агропромышленности. Тем не менее этот район по-прежнему находится под полным контролем сил безопасности и административных органов Израиля. Почти три четверти его территории находятся под управлением региональных советов израильских поселений и поэтому недоступны для освоения палестинцами. Сохраняются ограничения на доступ палестинцев к важнейшим природным ресурсам со стороны Мёртвого моря, что лишает палестинцев возможности получать доходы от туризма, серьёзно ограничивая их источники средств к существованию и снижая общий потенциал развития на Западном берегу. Часто вклиниваясь между зонами А и В, зона С с её ограничениями вызывает другие масштабные последствия на Западном берегу.

50. По мосту Алленби (имени короля Хуссейна), единственному международному наземному переходу на Западный берег и в обратную сторону, продолжают увеличиваться транспортные потоки, которые растут в среднем на 10% в год. Несмотря на увеличение инвестиций со стороны Израиля, мощность сооружения по-прежнему недостаточна для складывающихся объёмов перевозок, и серьёзной проблемой остаются обработка грузов и время ожидания, что вызывает порчу товара и снижение производительности (ОО, 2016).

51. Экспорт по-прежнему ограничен в объёме, поскольку палестинские товары относительно неконкурентоспособны на глобальных рынках, а существующие ограничения фактически усиливают зависимость палестинцев от торговли с Израилем. Затраты на производство повышаются под воздействием ряда факторов, включая невозможность ввоза широкого ассортимента необходимых сырьевых товаров, таких как сельскохозяйственные удобрения. Эти и другие важнейшие виды сырья фигурируют в списках товаров «двойного назначения», которые Израиль рассматривает как угрозу своей безопасности. Кроме того, задержки на переходах приводят к порче товаров и увеличению затрат. Эти факторы напрямую снижают производительность и конкурентоспособность палестинцев. Без решительной отмены этих и других ограничений, которые прямо или косвенно препятствуют торговле, вряд ли можно надеяться на значимое и устойчивое увеличение экспорта, а общие темпы роста и перспективы рынка труда будут по-прежнему намного ниже потенциального уровня.

Ситуация в секторе Газа остаётся тяжёлой

52. Блокада сектора Газа со стороны Израиля продолжается целое десятилетие. Хотя экономический рост, стартовав от сильно истощённой базы, ускорился в 2016 году, заявления собеседников миссии и собственные непосредственные наблюдения её членов, а также достоверные данные из целого ряда источников информации о рынке труда свидетельствуют о тяжёлой ситуации. Лишь около четверти трудоспособного населения Газы имеет работу, что на десять процентных пунктов ниже соответствующего показателя на Западном берегу (таблица 2.4). Общий уровень безработицы в секторе Газа в 2016 году достиг почти 42%, а среди молодёжи он превысил 61%. Обе цифры вдвое превышают соответствующие уровни безработицы на Западном берегу. Средний безработный житель Газы находится в поисках работы в течение 15 месяцев – почти в три раза дольше средней продолжительности поиска работы на Западном берегу. Почти 37% молодёжи в Газе не работает, не учится и не проходит профессиональную подготовку. Заработная плата в Газе почти на 40% ниже, чем на Западном берегу, и более

трёх четвертей работников частного сектора Газы зарабатывают меньше, чем установленный законом минимальный размер оплаты труда.

Таблица 2.4. Ключевые показатели: сектор Газы и Западный берег

	Сектор Газы	Западный берег
Население в возрасте 15 лет и старше	1 076 582	1 853 245
Население в возрасте 15-24 лет (в % от численности населения трудоспособного возраста)	37,2	33,7
Работники с высшим образованием (в % к общей численности)	38,7	27,8
Соотношение численности занятых и численности населения	27,0	37,3
Занятость в государственном секторе (в % к общей численности)	36,4	15,4
Уровень безработицы	41,7	18,2
Уровень безработицы среди молодёжи	61,4	29,8
Средняя продолжительность безработного периода (месяцы)	15,2	5,7
Доля молодёжи, которая не учится, не работает и не проходит профессиональную подготовку	36,6	29,5
Среднесуточный заработок (НИШ)	61,6	98,1
Процент работников частного сектора, получающих меньше, чем минимальный размер оплаты труда	76,5	19,4

Примечание: В данных о рынке труда Западного берега не учитываются палестинские работники, занятые в Израиле и поселениях.
Источник: ЦБСП, Quarterly Labour Force Survey (2017b).

53. Помимо этих безрадостных данных о рынке труда, крайне депрессивная ситуация отражается и другими показателями. Единственная электростанция в Газе была вынуждена временно прекратить работу в апреле 2016 года, что привело к отключениям электроэнергии, длящимся от 18 до 20 часов в сутки. Ситуация несколько улучшилась в последующие месяцы 2016 года, когда электричество подавалось до восьми часов за раз. Однако в начале 2017 года произошло дальнейшее ухудшение ситуации, когда жители Газы получали электроэнергию около двух часов в сутки (БАПОР, 2017b). Кроме того, несмотря на жизненное значение доступа жителей Газы к воде, свыше 95% воды, добываемой из водоносного горизонта в Газе, непригодно для питья. Ожидается, что открытие крупнейшего в Газе завода по опреснению морской воды в январе 2017 года принесёт лишь незначительное облегчение, поскольку подавляющее большинство жителей Газы по-прежнему будут зависеть от дорогостоящей воды, доставляемой автоцистернами (УКГД, 2017a). Из 1,9 млн жителей Газы 1,3 млн являются беженцами, из которых 960 000 человек зависят от продовольственных пайков Ближневосточного агентства Организации Объединённых Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР). Несмотря на получение помощи, почти 40% жителей Газы живут за чертой бедности. Открыто всего 267 школ, в которых учатся около 262 000 детей. Многие из них борются за выживание вне стен школы, причём БАПОР оценивает, что как минимум 30% детей из числа беженцев в Газе нуждаются в психологической помощи для преодоления многократного травматического воздействия актов насилия и вооружённого конфликта.

54. Для развития экономики Газы огромное значение имеют торговля и доступ к внешним рынкам. Израильская политика, позволяющая ограниченное восстановление торговых связей между Западным берегом и сектором Газы, продолжилась в 2016 году, хотя коммерческий товарооборот по-прежнему составлял мизерную часть от объёма,

который существовал до начала блокады Газы в 2007 году. В 2016 году экспортные поставки увеличились до 837 транзитных норм с 621 транзитной нормы в 2015 году. Однако эти совокупные показатели остаются ничтожно низкими по сравнению с ежегодными объёмами грузовых перевозок от 5000 до 15 000 транзитных норм в период с 2000 по 2007 год (УКГД, 2017b). Импорт вырос до 122 600 транзитных норм с 96 100 в 2015 году, в основном за счёт увеличения ввоза строительных материалов через переход Керем-Шалом. Вместе с увеличением импорта цемента из Египта по переходу Рафах это привело к значительному падению цены на цемент в 2016 году, что служит хорошим предзнаменованием для дальнейшего роста производства в строительном секторе. Однако сельскохозяйственный и промышленный сектора, которые сильно пострадали в результате недавних войн, по-прежнему испытывают серьёзные ограничения, связанные с блокадой. Применение списков товаров «двойного назначения», которые нельзя ввозить в Газу, тормозят и производство, и ускоренное развитие инфраструктуры. Со временем эти жёсткие ограничения подорвали производственный потенциал частного сектора Газы и коренным образом изменили структуру экономики. В сочетании с ограниченным доступом торговцев и отказом в доступе работников к внешним рынкам они остаются главными препятствиями на пути роста экономики и занятости.

3. Права палестинских работников в условиях оккупации

Усиливается экспансия израильских поселений

55. После 50 лет израильской оккупации строительство и расширение поселений на Западном берегу, в том числе в Восточном Иерусалиме, остаются одним из основных препятствий на пути осуществления палестинскими работниками своих прав. Поселения являются организованными общинами израильских граждан, создаваемыми на оккупированных территориях с одобрения и при прямой или косвенной поддержке правительства Израиля (УКГД, 2007). В настоящее время на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, насчитывается около 150 поселений. Кроме того, без ведома правительства было создано около 100 форпостов, которые считаются незаконными по израильскому законодательству (УКГД, 2017а).

56. Согласно оценкам из разных источников, численность поселенцев составляет от 600 000 до 750 000 человек, включая свыше 200 000 поселенцев в Восточном Иерусалиме. Без учёта Восточного Иерусалима в 2015 году рост численности поселенцев на Западном берегу достиг 4,1%, что более чем в два раза превышает темпы роста населения в Израиле. Для сравнения: рост палестинского населения на Западном берегу составил лишь 2,5% (Бетселем, 2017а; ЦБСП, 2016). В зоне С поселенцев больше, чем палестинцев.

57. ООН последовательно заявляет о том, что израильские поселения на территории, оккупированной с 1967 года, нарушают международное право и препятствуют достижению мира и социально-экономическому развитию⁸. В самой последней резолюции по этому вопросу, 2334 (2016), Совет Безопасности ООН осудил «строительство и расширение поселений, перемещение израильских поселенцев, конфискацию земель, снос домов и переселение палестинских гражданских лиц, в нарушение норм международного гуманитарного права и соответствующих резолюций». Напомнив об обязательстве Израиля, в соответствии с дорожной картой «четвёрки» от 2003 года, заморозить всякую поселенческую деятельность и демонтировать все «передовые поселения», созданные после марта 2001 года, Совет безопасности в своей резолюции вновь потребовал, чтобы Израиль «немедленно и полностью прекратил всю поселенческую деятельность на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим» (ООН, 2016а).

58. Однако целый ряд официальных израильских инициатив, одобренных в течение 2016 года и в начале 2017 года, сигнализируют о дальнейшем расширении поселений. Утверждение новых строительных проектов продолжилось в течение 2016 года и ускорило в первые месяцы 2017 года. В 2016 году в поселениях на Западном берегу было начато 2630 проектов жилищного строительства, что почти на 40% больше по сравнению с предыдущим годом; это второе по числу проектов строительство начиная с 2001 года (Peace Now, 2017а; ЦСБ, 2017)⁹. В январе 2017 года правительство выступило с двумя заявлениями, сигнализирующими о строительстве в общей сложности 5500 единиц жилья в поселениях в зоне С Западного берега; вскоре после этого были утверждены планы и проведены торги (ООН, 2017б).

59. Шестого февраля 2017 года Кнессет принял закон о регулировании поселений в Иудее и Самарии, № 5777-2017, известный как закон о легализации. Он направлен на узаконивание израильских поселений на Западном берегу, которые были построены или

⁸ Незаконный характер поселений с точки зрения международного права подтвердили Международный суд (МС, 2004), высокие договаривающиеся стороны Четвёртой Женевской конвенции (ВДС, 2001) и Совет безопасности Организации Объединённых Наций (резолюция 465 (1980) и резолюция 2334 (2016)).

⁹ Единственным годом, когда строительных проектов было больше (2874), был 2013 год.

расширены израильскими гражданами на добросовестной основе или с согласия государства, а также на дальнейшее создание и развитие поселений (Кнессет, 2017). В законе содержится широкое определение израильских поселений и предусматривается экспроприация частных земель. Высказываются опасения о том, что новое законодательство может задним числом узаконить 3921 жилищный объект за счёт экспроприации 8183 дунамов¹⁰ частных палестинских земель. В частности, оно может позволить постепенно легализовать 55 форпостов (в том числе 797 единиц жилья), расположенных в глубине территории Западного берега, и 3125 единиц жилья, расположенных на частных палестинских землях в 72 поселениях, 50 из которых расположены к востоку от разделительных сооружений (Peace Now, 2016). Как отметил Специальный координатор ООН по ближневосточному мирному процессу, закон о легализации «знаменует собой значительный сдвиг в давней позиции Израиля в отношении правового статуса оккупированной территории» (ООН, 2017b). Правозащитные организации в Израиле подали иск против этого закона в Верховный суд (АГПИ et al., 2017).

60. Обеспокоенность выражается и в связи с принятием в марте 2017 года решения, первого за более чем 25 лет, о создании нового поселения для жителей незаконного форпоста Амона после его сноса по приказу Верховного суда Израиля в начале февраля. Несколько несопредельных земельных участков в мухафазе Наблус площадью почти в 1000 дунамов были объявлены государственными землями для строительства нового поселения, а три из уже существующих передовых поселений были легализованы. Ожидается, что это решение ограничит доступ фермеров из четырёх соседних деревень к угодьям, что ещё больше ударит по источникам их средств к существованию, связанных с сельскохозяйственным производством (ООН, 2017b; УКГД, 2017c). Одновременно премьер-министр Израиля объявил о новых правилах строительства поселений, согласно которым разрешается будущее строительство в существующих границах поселений, рядом с ними или, в зависимости от обстоятельств, максимально близко к ним (Га-Арец, 2017; Peace Now, 2017b).

Насилие и продолжающееся перемещение населения на Западном берегу

61. Хотя в течение 2016 года и в начале 2017 года волна насилия и напряжённости, поднявшаяся в октябре 2015 года, пошла на убыль, серьёзные проблемы остаются. В течение 2016 года Управление по координации гуманитарной деятельности Организации Объединённых Наций (УКГД) зафиксировало убийство 97 палестинцев и 13 израильтян на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, и в самом Израиле. Кроме того, силы Израиля ранили свыше 3200 палестинцев, а палестинцы ранили около 200 израильтян. Подавляющее большинство палестинцев были ранены во время демонстраций и столкновений (УКГД, 2016a; УКГД, 2017c). За первые три месяца 2017 года силы Израиля убили 13 и ранили 319 палестинцев, в том числе во время нападений, предполагаемых нападений, столкновений и операций сил безопасности. За тот же период четыре израильских военнослужащих были убиты и не менее 70 израильтян были ранены в результате нападений со стороны палестинцев. Серьёзную озабоченность по-прежнему вызывает тот факт, что во время столкновений и нападений гибнут или получают увечья палестинские дети (ООН, 2017b; УКГД, 2017c).

62. Жители палестинских деревень на Западном берегу продолжают страдать от инцидентов, спровоцированных поселенцами. К ним относятся словесные нападки и телесное насилие в отношении фермеров, пытающихся проехать к своим землям, нападения, в результате которых появляются раненые или убитые, повреждение имущества, особенно оливковых деревьев. В течение 2016 года были испорчены или выкорчеваны

¹⁰ Один дунам равен 0,1 гектара.

свыше 1500 оливковых деревьев, принадлежащих палестинцам. Несмотря на сокращение в последние годы числа инцидентов, связанных с поселенцами, возможно, по причине превентивных мер, принятых израильскими властями, сохраняется озабоченность тем, что расследуется мало жалоб фермеров, не говоря уже о вынесении обвинительных приговоров (УКГД, 2017а; Еш-Дин, 2016). Израильские поселенцы также получают ранения и несут материальный ущерб в результате инцидентов, вызванных палестинцами (УКГД, 2017с).

63. В 2016 году на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, было зафиксировано наибольшее число снесённых зданий и выселенных жильцов с 2009 года, когда УКГД начало собирать соответствующие данные. Подавляющее большинство строений было разрушено или конфисковано по причине отсутствия израильских разрешений на строительство, которые практически невозможно получить. Большинство зданий было разрушено в зоне С, от чего преимущественно пострадали жители скотоводческих и бедуинских деревень. К наиболее пострадавшим относится деревня Хирбет-Тана (Наблус), которая расположена в зоне, обозначенной как стрельбище израильских военных. В 2016 году было разрушено 875 принадлежавших палестинцам строений в зоне С, 190 в Восточном Иерусалиме и 28 в зонах А и В, в результате чего было выселено свыше 1600 человек, около половины из которых были дети; пострадали источники средств к существованию более 7000 человек (УКГД, 2017с; УКГД, 2017d). Почти 30% снесённых в 2016 году зданий были построены на средства доноров. В конце 2016 года в зоне С неисполненными оставались 12 500 окончательных ордеров на снос палестинских строений. Они носят бессрочный характер и могут быть приведены в исполнение в любой момент (УКГД, 2017d). Снос строений ускорился в первые три месяца 2017 года, когда было уничтожено 200 зданий в зоне С и Восточном Иерусалиме с выселением более 400 человек (УКГД, 2017с). Сообщается, что продолжилась и карательная практика сноса домов, в которых проживали семьи осуждённых лиц или тех, кого подозревают в совершении нападений на израильтян (Хамокед, 2017).

Воздействие на землю и ресурсы

64. Хотя подавляющее большинство палестинцев Западного берега проживают в зонах А и В, почти все земли, необходимые для развития экономики и образования доходов жизнеспособного палестинского государства, находятся в зоне С. Однако палестинское государство может использовать для своего развития лишь 1% территории зоны С.

65. Высказываются опасения, что недавнее расширение поселений, развитие инфраструктуры и разрушение палестинских домов и строений в зоне С ускорит дробление Западного берега (ООН, 2017b). Дополнительные ограничения на передвижение могут ещё больше затруднить доступ палестинцев к местам работы и землям, ущемляя их способность получать средства к существованию в будущем. Так, результаты недавних исследований УКГД показывают, что фактическое расширение поселений в провинциях Хеврон, Рамаллах и Наблус является одним из ключевых факторов уязвимости населения. Насилие и запугивание со стороны поселенцев в сочетании с ограничениями на передвижение и потерей доступа к земельным и водным ресурсам, ранее использовавшимся для орошения и животноводства, а также для отдыха, оказали значительное влияние на условия жизни и продовольственную безопасность пострадавших семей (УКГД, 2017а).

66. Кроме того, в провинции Вифлеем, которую посетила миссия, расширение поселений привело к дальнейшему дроблению земель, сужению пространства для целей развития и отсечению городов от сельских районов в глубине территории. Палестинские фермеры из 22 деревень в разных частях этой провинции должны получать разрешения

или предварительно оповещать власти о намерении проехать к своим землям, расположенным за разделительными сооружениями или вблизи поселений (УКГД, 2015). Если к этим землям не будет доступа, они придут в запустение, а доходы фермеров сократятся.

67. В предыдущих докладах Генерального директора отмечались дискриминационные последствия политики Израиля в области планирования и зонирования на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме. Любые строительные работы палестинцев в зоне С на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме – будь то для коммерческих, сельскохозяйственных и других целей, приносящих доход, или для улучшения инфраструктуры, включая школы, водоснабжение и канализацию – должны утверждаться израильскими властями. В течение первой половины 2016 года 91% из 428 заявок на получение разрешений на строительство в палестинских селениях в зоне С были отклонены (УКГД, 2017d). Поскольку разрешение выдаётся в редких случаях, некоторые палестинцы продолжают строить дома и другие объекты без разрешений, находясь под постоянной угрозой сноса строений и возможного выселения.

68. Жизнь палестинцев зависит от расширения доступа к водным ресурсам. Более 70% палестинских деревень в зоне С не связаны с сетью водоснабжения и поэтому испытывают серьёзный дефицит воды. В июне 2016 года израильская водная компания «Мекорот», являющаяся крупнейшим поставщиком водопроводной воды на Западном берегу, значительно сократила подачу воды 14 палестинским селениям в четырёх провинциях, усугубив зависимость 150 000 человек от дорогостоящей воды, доставляемой автоцистернами (УКГД, 2016b). В январе 2017 года Координатор правительственной деятельности на территориях (КОГАТ) и Палестинская национальная администрация подписали соглашение о возобновлении деятельности Объединённого водного комитета, который бездействовал в течение шести лет и который является важным механизмом принятия решений о распределении водных ресурсов. Пока ещё слишком рано оценивать результаты этого соглашения.

69. От доступа к земле и ресурсам в зоне С зависят источники средств к существованию жителей многих скотоводческих и бедуинских деревень. Миссия встретила с членами общины бедуинов в деревне Аз-Зубейдат в провинции Иерихон. Их основные источники доходов связаны с сельским хозяйством и животноводством, и они страдают от ограничения доступа к пастбищам. Выданы ордера на снос девяти жилых строений и 21 сарая для животных. Кроме того, жители деревни страдают от конфискации и реквизиции земли и услуг, от военных операций и арестов. Отсутствие альтернатив вынуждает семьи искать работу в близлежащих израильских поселениях (УКГД, 2017e). Вновь выражается озабоченность в связи с вынужденным переселением бедуинских общин внутри и вокруг района, выделенного израильскими властями для реализации плана коридора Е1 и расширения поселения Маале-Адумим в провинции Восточный Иерусалим (УКГД, 2017a).

Восточный Иерусалим под давлением

70. Палестинцы в Восточном Иерусалиме по-прежнему страдают от дискриминации, ограничений на передвижение, шатких прав жительства и серьёзного дефицита жилья. Например, в 2016 году было одобрено лишь 15% заявок палестинцев на получение разрешений на строительство в Восточном Иерусалиме. В то же время как минимум в четырёх поселениях Восточного Иерусалима строительство стало возможным после выдачи разрешений на строительство более 900 единиц жилья (ООН, 2017b).

71. Разделительная стена отсекает ряд населённых пунктов Восточного Иерусалима от города. По оценкам, в них проживает 160 000 палестинцев, которые должны проходить через контрольно-пропускные пункты, чтобы добраться до работы и медицинских и образовательных учреждений. Жители этих районов продолжают платить муниципальные налоги, однако соответствующая инфраструктура и службы значительно

деградировали; системы водоснабжения и канализации не поспевают за ростом населения, а массовый спрос на жильё приводит к несанкционированному строительству и использованию опасных строительных методов (УКГД, 2016b).

72. Положение палестинцев, живущих и работающих внутри Старого города, остаётся суровым, наполненным постоянной напряжённостью и происшествиями. Владельцы магазинов по-прежнему подвергаются домогательствам и давлению, чтобы они бросили или продали своё имущество. Другие испытывают растущее давление со стороны поселенцев, заявляющих о правах собственности на землю, и поэтому опасаются выселения или сноса своих домов и магазинов. Как сообщается, частные магазины всё чаще закрываются из-за накопленных долгов.

Сектор Газа: воздействие разделения

73. Отчаянная гуманитарная ситуация сохраняется в секторе Газа. Хотя некоторые бизнесмены могут получить разрешение на выезд из района, работники остаются взаперти по причине жёстких ограничений на передвижение, наличия зон ограниченного доступа и скудных ресурсов, что серьёзно влияет на осуществление ими своих основных прав человека и на получение доходов.

74. В отличие от Западного берега, поиск работы в Израиле невозможен, так как рынок труда в Израиле остаётся закрытым для работников из Газы. Лишь меньшинство жителей Газы сохраняют право на получение разрешений на выезд с согласия службы безопасности; к ним относятся бизнесмены, пациенты и сопровождающие их лица, сотрудники международных организаций и лица в особых гуманитарных обстоятельствах. В 2016 году число палестинцев, выезжавших из сектора Газа через переход Эрез, сократилось на 13% по сравнению с 2015 годом, когда наблюдался существенный рост перемещения населения (УКГД, 2017d). Особенно пострадали представители бизнеса из сектора Газа: они стали пересекать кордон на 20% реже. Было выдано лишь 900 коммерческих разрешений по сравнению с 5000 в 2015 году; по этой причине значительное число предпринимателей не смогли заниматься торговой или коммерческой деятельностью за пределами Газы. Квота на выдачу разрешений «бизнесмен из Газы» была урезана до 175.

75. Крайне ограниченным остаётся доступ к сельскохозяйственным угодьям и морским ресурсам. Зоны ограниченного доступа вдоль границ составляют значительную часть обрабатываемых земель в секторе Газа. Полоса в несколько сотен метров от 300-метровой запретной зоны вдоль ограждения с Израилем небезопасна и не пригодна для сельскохозяйственной деятельности. Приближаясь к зонам ограниченного доступа, палестинские фермеры и рыбаки рискуют быть ранеными или убитыми. В течение 2016 года УКГД зарегистрировало восемь смертей и 178 ранений палестинцев, ставших результатом действий сил Израиля в секторе Газа. По сообщениям, в том году израильские вооружённые силы арестовали 113 рыбаков. Сообщается также, что фактические власти препятствуют выходу рыбаков в море, ещё больше подрывая источники их средств к существованию, которые и без того серьёзно пострадали от ограничения доступа со стороны Израиля (УКГД, 2017с; Бетселем, 2017b).

Палестинские работники в Израиле: увеличение спроса

76. Для многих палестинцев работа в Израиле остаётся важным источником дохода, а её роль вновь возрастает. При этом, несмотря на недавнее увеличение квоты на трудоустройство палестинских работников в большинстве секторов (общая квота в марте 2017 года достигла 81 500), не все разрешения на работу используются. Девяносто восемь

процентов разрешений выдаётся работникам-мужчинам. В то же время многие собеседники сообщили членам миссии, что значительное число палестинских мужчин и женщин работают в Израиле без разрешения: в зависимости от источника информации их численность варьируется от 35 000 до 42 000.

77. В Израиле палестинские работники подпадают под действие израильского трудового законодательства и коллективных соглашений, хотя озабоченность по-прежнему вызывает их действительное применение на практике. К проблемам практического характера относятся неполная выплата заработной платы и отсутствие трудовых договоров (ПНА, 2017b; Масго, 2017). Для решения некоторых из проблем, поднятых в докладе государственного контролёра 2014 года, касающемся выплаты заработной платы и выдачи разрешений, Управление народонаселения и иммиграции опубликовало на своём веб-сайте дополнительную информацию для работников на арабском языке, а также разместило обновлённые образцы месячных платёжных ведомостей и бланки отчётов для работодателей.

78. Работодатели подают заявки на получение разрешений на трудоустройство палестинских работников в платёжный отдел Управления народонаселения и иммиграции. В рамках действующей системы разрешений палестинский работник может трудиться только на работодателя, указанного в разрешении, что делает его уязвимым и зависимым от работодателя. Получение разрешения не гарантирует автоматического доступа к работе в израильской экономике, так как разрешение может быть изъято или въезд запрещён без объяснения причин. Продолжается практика внесения в чёрный список палестинских работников израильскими органами безопасности, включая так называемое «административное сдерживание», означающее, что работникам, имеющим действительные разрешения, отказывают в прохождении через контрольно-пропускные пункты, поскольку у них та же фамилия или они происходят из той же деревни, что и лица, обвиняемые в нападениях на израильтян. Израильские неправительственные организации (НПО) считают, что многие работники, внесённые в чёрные списки, не создают реальных проблем с точки зрения безопасности. Несмотря на сложный характер процедуры подачи апелляций и на рост числа отказов, некоторым работникам удалось добиться удаления своих фамилий из чёрных списков или возврата разрешений (MachsomWatch, 2017).

79. Ввиду трудностей с получением разрешения на работу многие палестинские работники готовы ежемесячно платить посредникам сборы от 1500 до 2500 НИШ, чтобы те поддерживали их связь с работодателем. По сообщениям, широкое распространение получила практика найма посредством неофициальных брокеров, которая усугубляет уязвимость многих палестинских работников к эксплуатации и злоупотреблениям. Некоторые работники идут на значительный риск, пытаясь попасть в Израиль без разрешения. Миссия получила информацию о том, что многие из этих работников лишены на работе всякой защиты, в том числе права на лечение в случае производственной травмы.

80. Израильские собеседники сообщили миссии о том, что в настоящее время проводится реформа, направленная на пресечение злоупотреблений со стороны работодателей и посредников. Она предусматривает создание электронной системы перечисления заработной платы и существенное изменение режима выдачи разрешений палестинским работникам в будущем (Правительство Израиля, 2016). Новый порядок должен позволить работнику легче менять работодателей; ожидается, что он вступит в силу в строительном секторе в июле 2017 года. В будущем он может быть распространён и на другие сектора. В рамках новой системы выдачи разрешений палестинские работники, получающие разрешения на работу, смогут работать на любого зарегистрированного в Израиле подрядчика, которому разрешено нанимать палестинских работников. Следовательно, они не будут связаны договором только с одним работодателем.

81. Что касается условий пересечения границы, они остаются неадекватными. На протяжении многих лет это тщательно документировалось рядом израильских НПО и Всеобщей федерацией профсоюзов Палестины (ВФПП), которые регулярно отслеживают ситуацию на контрольно-пропускных пунктах. В предыдущие годы миссии, направляемые Генеральным директором МБТ, часто наблюдали за условиями, сложившимися на пунктах пересечения границы. Палестинские работники по-прежнему проходят строгие проверки сил безопасности на переполненных переходах, где им часто приходится часами простаивать в длинных очередях. Они продолжают подвергаться унижительному обращению и домогательствам, включая повышенный риск сексуальных домогательств к женщинам. На некоторых переходах созданы отдельные полосы для женщин, однако они зачастую не могут ускорить или обезопасить пересечение границы. Кроме того, работникам, возможно, приходится преодолевать большие расстояния по пути к контрольно-пропускным пунктам или к местам работы. После долгой поездки на работу, включая время, проведённое на КПП, работники добираются до работы уставшими, трудятся менее продуктивно и подвергаются повышенному риску получения травмы.

82. Как упоминалось в главе 2, значительная часть палестинских работников в Израиле заняты в строительной отрасли. Строительство является видом деятельности, где часто происходят производственные аварии. В 2016 году в результате несчастных случаев в Израиле погибло 48 строительных работников, 21 из которых были палестинцами (Масро, 2017). Производственный травматизм также находится на значительном уровне, хотя работники не сообщают о многих травмах, особенно незначительных, потому что они опасаются потерять работу, недостаточно осведомлены о своих правах или не имеют легального статуса. Кроме того, работники сталкиваются с практическими трудностями, пытаясь добиться возмещения ущерба и получить медицинские услуги (Кав лаовед, 2015; ПНА, 2017b; Масро, 2017). Условия труда палестинских работников во многом зависят от способности израильских инспекционных служб обеспечивать соблюдение соответствующего трудового законодательства. Правительство Израиля работает над совершенствованием системы инспекции труда путём учреждения новых штатных должностей инспекторов труда (ОЭСР, 2015).

83. В строительной отрасли остаётся в силе Генеральное коллективное соглашение между Ассоциацией строителей Израиля и Федерацией работников строительной и деревообрабатывающей промышленности Гистадрут. Миссии сообщили о том, что с апреля 2016 года Комитет по урегулированию жалоб, в работе которого могут принимать участие представители Гистадрут и ВФПП, рассмотрел свыше 900 дел, большая часть из которых была связана с палестинскими работниками. Большинство жалоб касалось выплаты заработной платы и удержаний из неё; при этом Комитет удовлетворил 88% всех жалоб. Остаётся открытым вопрос о рассмотрении жалоб, непосредственно получаемых ВФПП и передаваемых в Гистадрут для последующего урегулирования; многие жалобы не удаётся рассмотреть, поскольку они выходят за рамки коллективного соглашения или потому что отсутствуют необходимые документы. Гистадрут также принимает меры, направленные на повышение осведомлённости палестинских работников в вопросах безопасности и гигиены труда.

Права палестинских работников в израильских поселениях

84. Хотя официально работа в поселениях далеко не приветствуется палестинцами, для многих тысяч из них она остаётся важным средством поддержки семей и повышения доходов. Недавно квота на разрешения на работу в поселениях была увеличена на 2900 единиц, достигнув в марте 2017 года 29 795 разрешений (КОГАТ, 2017). Большинство мужчин заняты в строительстве, а женщины часто работают в сельском хозяйстве

или сфере услуг, таких как домашняя работа. Данные трудно получить. Недавние исследования МОТ по этому вопросу указывают на то, что домашние работники не решаются сообщать о своём занятии из-за отрицательного отношения к работе в израильских поселениях. Зачастую они трудятся в крайне небезопасных условиях, подвергаются домогательствам и могут в любой момент лишиться работы (МБТ, 2016а).

85. В деревне Аз-Зубейдат в долине реки Иордан, которую посетила миссия, многие женщины участвуют в сезонных сельскохозяйственных работах в близлежащих поселениях. Брокеры выступают в качестве посредников при трудоустройстве большинства этих работников, а прямые контакты между работниками и работодателями происходят в редких случаях. По сообщениям, женщины зарабатывают по 70 НИШ за семичасовой рабочий день. Сообщалось, что поездки на работу и сама работа зачастую сопряжены с рисками для безопасности и здоровья. Также сообщалось об использовании детского труда. Тем не менее перспектива получения дохода, пусть и такого малого, побуждает многих молодых людей бросить школу, чтобы начать работать в поселениях.

86. Сложные вопросы возникают в связи с обеспечением прав палестинских работников в поселениях. Информация об условиях их труда часто бывает эпизодической или неполной. Зачастую работники плохо осведомлены о своих правах (Кав ла-овед, 2016; Масго, 2017). В соответствии с соглашениями, достигнутыми в Осло, Палестинская национальная администрация не имеет права рассматривать жалобы, касающиеся поселений в зоне С. В 2007 году Верховный суд Израиля постановил, что израильские работодатели на Западном берегу должны соблюдать израильское трудовое законодательство в отношении всех работников. До сих пор Израиль на основе приказов военных применяет лишь малую часть своего законодательства, в том числе о минимальном размере оплаты труда, а в поселениях практически отсутствует какая-либо деятельность служб инспекции труда. Собеседники из Министерства экономики и промышленности Израиля сообщили миссии, что службы инспекции труда рассмотрели только один случай нарушения законодательства о минимальном размере оплаты труда десяти палестинских работников одной из компаний, действующих в поселениях. Не было принято решений по рекомендациям, сделанным в 2014 году межминистерской рабочей группой, которая определила ряд израильских трудовых законов, которые должны применяться в поселениях на Западном берегу посредством приказов военных (МБТ, 2016б).

4. Укрепление системы государственного управления и учреждений

Укрепление учреждений: формирование реалистичной стратегии

87. Государственные учреждения лежат в основе любой системы государственного управления; однако для Палестинской национальной администрации и общества весьма сложной задачей является дальнейшее строительство этих учреждений ввиду отсутствия ближайшей перспективы формирования независимого государства. Действительно, в последние годы укрепление институционального потенциала замедлилось под давлением внешних факторов, в частности последствий оккупации и сокращения взносов доноров, а также внутренних факторов, таких как отсутствие политического единства.

88. В этих условиях особенно важно, чтобы в Повестке дня национальной политики на 2017-2022 годы, утверждённой Кабинетом министров Палестинской национальной администрации в декабре 2016 года, было представлено прагматичное и обоснованное видение будущего. Документ предусматривает конкретные шаги, необходимые для укрепления палестинских учреждений и повышения качества их услуг. Ввиду постоянных препятствий на пути эффективного создания и администрирования палестинских учреждений Повестка дня национальной политики должна быть более выполнимой в политическом, финансовом и операционном отношении, чем предыдущие планы (ПНА, 2016а).

89. В то время как в течение последнего десятилетия усилия были нацелены на создание полного спектра государственных учреждений, Повестка дня национальной политики направлена на обеспечение эффективного функционирования системы государственного управления. В ней подчёркивается необходимость подотчётности и прозрачности государственных учреждений, вводится новая система управления эффективностью и содержатся жёсткие положения, направленные против коррупции. Будущий свод правил поведения и морально-этических принципов для палестинской государственной службы призван обеспечить институциональную основу государственного управления, основанного на нравственных принципах.

90. Сталкиваясь с острыми повседневными проблемами, палестинский работник или работодатель могут воспринимать Повестку дня ООН в области устойчивого развития на период до 2030 года как отдалённую и даже абстрактную идею. Однако конкретный прогресс на местах в достижении соответствующих Целей в области устойчивого развития имеет прямое отношение к совершенствованию деятельности палестинских учреждений и повышению доходов населения. Поэтому важно, чтобы власти включили основные задачи Целей в области устойчивого развития (ЦУР) в национальные политические программы, такие как Повестка дня национальной политики и связанные с ней отраслевые стратегии.

Новая программа достойного труда

91. Оккупация ограничивает возможности палестинского народа свободно перемещаться по территории родины, искать работу, ездить на работу, вести торговлю и совершать экономические сделки. Эти факторы, которые подрывают фундаментальные экономические и социальные предпосылки для выполнения Программы достойного труда, сужают возможности Палестинской национальной администрации и социальных партнёров по её реализации. Как отметила миссия во время местных поездок, оккупация оказывает огромное влияние на повседневную жизнь людей, работающих и ищущих

работу на Западном берегу и тем более в Газе, а также работников, которые ездят на работу в Израиль.

92. Завершилась реализация Палестинской программы достойного труда на 2013-16 годы; как показывают результаты её независимой оценки, она в значительной степени соответствовала нуждам трёхсторонних участников и целям национального развития и позволила добиться успехов в решении большинства поставленных перед ней задач (МБТ, 2016с). Новая Программа достойного труда на 2017-20 годы была разработана в тесном сотрудничестве с МОТ с учётом приоритетов и достижений 2013-16 годов; в ней и далее будет уделяться внимание вопросам управления, включая укрепление социального диалога и содействие свободе объединения.

Обеспечение эффективного регулирования вопросов труда

93. Отраслевая стратегия занятости на 2017-2022 годы является ключевым плановым документом, определяющим стратегические цели трудового сектора, такие как снижение уровня безработицы, развитие системы профессионально-технического обучения и подготовки (ПТОП), расширение прав и возможностей кооперативов, укрепление институциональных возможностей этого сектора и реформирование его законодательной базы. Важно отметить, что она свидетельствует и о намерении палестинских властей содействовать достойному труду путём создания высокоразвитой системы регулирования вопросов труда, укрепления трипартизма, поощрения свободы объединения и социального диалога как средства развития и регулирования сектора труда, а также противодействия детскому труду (ПНА, 2017d). Стратегия строится на широком партнёрстве между национальной системой регулирования вопросов труда и её многочисленными государственными и негосударственными партнёрами.

94. Палестинское министерство труда со штатом в 900 человек, работающих в его штаб-квартире в Рамаллахе и в 14 региональных бюро по трудовым вопросам в провинциях, несёт ответственность за решение ключевых политических задач, таких как содействие занятости, формирование трудового законодательства (в том числе его применение посредством инспекции труда), регулирование условий труда и трудовых отношений.

95. Реформа трудового законодательства, связанная с пересмотром закона о труде № 7/2000 и других законодательных актов, основана на широких консультациях, направленных на достижение консенсуса всех участвующих сторон. Министерство труда и социальные партнёры намерены продвинуть эту реформу в 2017 году. Был создан ряд технических трёхсторонних комитетов, рассматривающих ключевые аспекты реформы, такие как условия труда, безопасность и гигиена труда, инспекция труда. В настоящее время при поддержке МОТ ключевые участники проводят дебаты и консультации, касающиеся проекта закона о профсоюзах, с тем чтобы привести его в полное соответствие с применимыми международными трудовыми нормами. Кроме того, ожидается, что после ряда обращений со стороны профсоюзов Национальный комитет по заработной плате займётся пересмотром минимального размера оплаты труда, который с 2012 года составляет 1450 НИШ (375 долл. США) в месяц.

96. Законодательная база сама по себе не гарантирует соблюдения прав работников на практике: чтобы обеспечить исполнение закона, необходимо создать действенные службы инспекции труда и обеспечить беспрепятственный доступ к правосудию. Палестинские службы инспекции труда достигли успехов с 2010 года, когда МОТ оценила наличие значительных возможностей для совершенствования деятельности в таких областях, как формирование политики, координирование действий, планирование, процедуры управления, профессиональная подготовка и транспорт. Самое

важное то, что штат инспекторов труда был увеличен до 57 человек по сравнению с 42 в 2016 году; при этом МОТ оказала соответствующую помощь в укреплении потенциальных возможностей службы.

97. Помимо инвестиций в кадровое развитие прилагались усилия, направленные на совершенствование и модернизацию информационной системы, предназначенной для формирования статистики инспекции труда, а также для сбора и регистрации данных о производственном травматизме. В идеале, новая информационная система должна быть интегрирована в информационную систему рынка труда, действующую при Министерстве труда. В 2016 году был разработан новый контрольный перечень действий инспекторов труда при проведении проверок, который был апробирован на местах. В том же году Кабинет министров одобрил новую государственную политику и программу в области безопасности и гигиены труда, однако пока без финансового обеспечения.

98. Инвестиции в укрепление институциональных возможностей министерства позволили ему в 2016 году увеличить число инспекционных проверок до 6530 и тем самым охватить 5,6% предприятий, которые должны проверяться. В 2015 году таких проверок было 5180, а в 2014 году – 4727. В общей сложности было зарегистрировано 682 производственных травмы, включая 15 происшествий со смертельным исходом, преимущественно в строительном секторе. Впоследствии было подано свыше 6500 судебных исков в отношении предприятий-нарушителей (ПНА, 2016b).

99. В отсутствие специализированных трудовых судов и в условиях ухудшающихся трудовых отношений палестинские власти подчёркивают значение внесудебного урегулирования трудовых конфликтов – как индивидуальных, так и коллективных (ПНА, 2017с). В 2016 году Департамент трудовых отношений при Министерстве труда рассмотрел 970 индивидуальных жалоб, из которых 371 жалоба была удовлетворена, а 264 были направлены в гражданские суды. По требованию одной из сторон конфликта департамент рассмотрел 45 дел, связанных с реструктуризацией предприятий, и 25 коллективных трудовых споров, включая четыре забастовки.

Социальный диалог ниже возможностей

100. Социальный диалог занимает центральное место в процессе эффективного и ответственного строительства палестинских учреждений; он опирается на прочную институциональную основу, однако, по мнению большинства собеседников, социальный диалог мог бы использоваться в этих целях более эффективно.

101. В последние годы ряд постоянных или временных трёхсторонних комитетов содействовали принятию открытого для всех участников подхода к изменению законодательства и политики, в том числе по таким проблемам, как безопасность и гигиена труда, детский труд, заработная плата, инвалидность, трудоустройство и права женщин, социальное обеспечение. В рамках этих процессов Палестинская национальная администрация проявляет дух трипартизма, в том числе в отношении принятия Повестки дня национальной политики, достижения Целей устойчивого развития и утверждения первого закона о социальном обеспечении работников частного сектора; однако социальные партнёры выражают обеспокоенность по поводу состава комитетов и уровня участия социальных партнёров.

102. В 2016 году были отмечены сбои трёхстороннего процесса по ряду вопросов ввиду разногласий между Палестинской национальной администрацией и ВФПП, что фактически лишило ВФПП возможности пользоваться своими финансовыми активами в течение большей части года. В результате главный трёхсторонний орган – Комитет по вопросам социально-трудовой политики – на время приостановил свои заседания. Спор

был в основном разрешён в декабре 2016 года, и о последующих успехах свидетельствуют недавние встречи представителей трёхстороннего совета директоров Института социального обеспечения и других трёхсторонних технических органов.

103. Хотя продуктивный трипартизм во многом зависит от воли заинтересованных участников, отношения между социальными партнёрами сдерживаются и структурой палестинской экономики, где преобладают малые предприятия и микропредприятия и где значительная часть рабочей силы занята на временных и сезонных работах. Поэтому коллективные переговоры чаще происходят в менее раздробленных секторах, таких как телекоммуникации, государственные услуги и пищевая промышленность. По данным ВФПП, за последние четыре года было заключено свыше 400 коллективных соглашений (ВФПП, 2016). В 2015 году общая численность членов профсоюзов превысила 236 000 человек (около 190 000 мужчин и 46 600 женщин). Плотность профсоюзов относительно высокая в секторе здравоохранения и социальных услуг, в сфере образования и государственного управления, однако она намного ниже в большей части частного сектора (ЦБСП, 2015).

Содействие занятости и развитие профессиональных навыков и квалификаций

104. С учётом изменений в численности и структуре населения, которые, как ожидается, будут происходить на оккупированной палестинской территории, в докладе Национального комитета по народонаселению при Администрации премьер-министра и Фонда Организации Объединённых Наций в области народонаселения (ЮНФПА) прогнозируется, что число рабочих мест, ежегодно создаваемых для трудоустройства новых участников рынка труда, увеличится с 58 000 в настоящее время до 72 000 в 2030-35 годах. Для сравнения: с 2015 по 2016 год занятость увеличилась лишь на 18 000 рабочих мест. Кроме того, потребуется трудоустроить и большое число безработных (ПНА и ЮНФПА, 2016с). Это ставит серьёзную задачу по созданию рабочих мест и развитию профессиональных навыков и квалификаций.

105. Даже самые квалифицированные работники – особенно женщины – испытывают трудности с нахождением работы, соответствующей их квалификации. Чтобы решить эту проблему, Министерство труда и организации работодателей и работников подтвердили свою приверженность реформированию системы ПТОП. В Повестке дня национальной политики особое внимание уделяется приведению ПТОП и высшего образования в соответствие с потребностями рынка труда и целями развития, а также совершенствованию и расширению инфраструктуры и объектов ПТОП. В этих целях должны модернизироваться учебные программы, осваиваться цифровые технологии и формироваться общие стандарты (ПНА, 2016а).

106. Министерство труда совместно с Министерством просвещения и высшего образования предприняли шаги по совершенствованию системы управления ПТОП путём активизации деятельности Высшего совета ПТОП, поддержку которому будут оказывать Исполнительный совет и Центр по вопросам развития. Последний отвечает за разработку закона о ПТОП и плана его реализации в ближайшие годы (ПНА, 2017е).

107. Признавая настоятельную необходимость поиска решений, направленных на преодоление кризиса занятости, Повестка дня национальной политики предусматривает, что первоочередное внимание будет уделяться созданию рабочих мест. Это будет означать расширение деятельности Палестинского фонда занятости и социальной защиты (ПФЗСЗ), стимулирование создания рабочих мест посредством государственно-частных партнёрств, формирование программ содействия занятости выпускников учебных заведений и обеспечение безопасных условий труда.

108. ПФЗСЗ как один из ключевых инструментов создания рабочих мест активизирует свою деятельность. В основном он предоставляет услуги поддержки предпринимательства, в том числе выделяет малые кредиты; его целевой аудиторией являются молодые выпускники учебных заведений, женщины, малозащищённые и безработные группы населения, а также члены кооперативов, которым предоставляются субсидии и льготные кредиты (ПФЗСЗ, без даты). Следует отметить, что нацеленность фонда на оказание услуг по развитию предпринимательства несколько уже его первоначального мандата, который также предусматривал разработку политики, координацию и мониторинг.

109. Министр труда сообщил миссии о том, что он ставит перед собой цель привлечь 1 млрд долл. США, необходимых для выдачи около 70 000 кредитов в поддержку предпринимательства и для борьбы с безработицей. Первый взнос в форме займа в размере 20 млн евро был получен от правительства Италии.

Прогресс в расширении социальной защиты

110. В прошедшем году были сделаны важные шаги к расширению охвата социальной защиты. Первый закон о социальном обеспечении работников частного сектора и членов их семей был принят в марте 2016 года. В последующие месяцы он был пересмотрен с учётом вопросов, вызвавших озабоченность у представителей гражданского общества, и новый закон был подписан президентом Махмудом Аббасом 29 сентября 2016 года. В нём предусматривается выплата фиксированных пособий по старости, инвалидности и смерти, а также в случае получения увечья на производстве. Законом также обеспечивается страховая защита материнства, что должно стимулировать работодателей к приёму на работу большего числа женщин и тем самым способствовать расширению участия женщин в составе рабочей силы (ООН, 2016b). Новый закон о социальном обеспечении требует создания организации социального обеспечения, которая будет администрировать предусмотренные законом программы социального страхования. Эти меры уже принимаются, и ожидается, что первые взносы будут перечислены к январю 2018 года. Предполагается, что к 2025 году новая система охватит свыше 300 000 человек.

111. Новая организация социального обеспечения будет создаваться на прочной технико-аналитической основе. Её учреждению предшествовали несколько актуарных и юридических исследований МОТ, а также всеобъемлющий доклад МОТ, в котором содержались рекомендации об инвестиционной политике системы социального обеспечения. В целях расширения знаний населения о пособиях и обязательствах, вытекающих из нового законодательства Палестинская национальная администрация в настоящее время готовится к национальной информационной кампании. Укрепление организации социального обеспечения потребует дальнейшей международной поддержки. В этой связи правительство Катара объявило о первоначальном финансовом взносе. Срочно необходимо обеспечить дополнительную поддержку, чтобы восполнить дефицит финансирования и оказать организации помощь в её первых шагах к обеспечению операционной устойчивости.

112. Кроме того, во взаимодействии с МОТ и другими учреждениями ООН Палестинская национальная администрация работает над документом об установлении минимального национального уровня социальной защиты и проводит исследование, чтобы оценить бюджетные возможности для его поэтапного установления. Кроме того, она проводит всеобъемлющую оценку, анализ пробелов и административное исследование, посвящённые действующим программам денежных переводов.

Расширение прав и возможностей женщин: долгий путь впереди

113. Миссия наблюдала абсолютно одно и то же явление на Западном берегу, в том числе в Восточном Иерусалиме, и в Газе: женщины особенно страдают от неблагоприятных экономических и социальных условий. Несмотря на высокую образованность женщин, их участие в составе рабочей силы по глобальным и региональным меркам находится на крайне низком уровне (МБТ, 2016d). Женщины часто зарабатывают мало на нестабильной работе, где их здоровье подвергается различным рискам и где они, как правило, лишены надлежащей правовой защиты. Зачастую женщины работают без трудового договора, не знают о своих правах и страдают от низкого качества исполнения законов в таких секторах, как сельское хозяйство и сфера услуг (Университет Бирцейт, 2016).

114. Палестинская национальная администрация осведомлена об этой ситуации. В Стратегии развития сектора занятости на 2017-2022 годы подчёркивается важность создания благоприятных условий для интеграции женщин на рынке труда, а в Повестке дня национальной политики пристальное внимание уделяется роли, которую женщины должны играть на палестинской государственной службе. Повестка дня нацелена на устранение всех барьеров на пути найма женщин и их продвижения по службе, а также на расширение их доступа к высшим должностям в органах управления и принятия важных решений. Хотя в целом женщины относительно широко представлены в штате палестинской государственной службы, где их 45%, они составляют лишь малую часть высших должностных лиц (12%) (ПНА, 2016a). В начале 2017 года было объявлено о начале реализации новой Стратегии кооперативного сектора, где особое внимание уделяется женщинам.

115. Начиная с 2010 года Министерство труда пользуется консультациями и поддержкой по вопросам гендерного равенства со стороны Национального комитета по занятости женщин (НКЗЖ), на который также возложена ответственность за координацию и поощрение участия женщин в экономической жизни. Комитет возглавляется министром труда, а в состав его Генеральной ассамблеи входят социальные партнёры, представители многих государственных ведомств и НПО, а также в качестве наблюдателей – представители ряда организаций системы ООН (НКЗЖ, без даты). В начале 2016 года после публикации руководства по правам женщин на рабочем месте НКЗЖ при поддержке МОТ развернул кампанию за улучшение положения палестинских женщин-работников. Кампания была продолжена ВФПП, которая организовала серию тематических семинаров. НКЗЖ также подготовил программные документы с тем, чтобы права и проблемы женщин-работников были учтены в ходе реформы трудового законодательства.

116. По результатам недавней оценки МОТ, касающейся домашних работников на Западном берегу, они в основном состоят из женщин и страдают от неадекватных условий труда и жизни. Почти ни у одного из опрошенных домашних работников не было письменного договора с работодателем. Им не полагались отпуска по болезни, дни отдыха или праздничные дни; в редких случаях им предоставлялась медицинская страховка, несмотря на то, что их труд часто сопряжён с опасными заданиями и требует большого напряжения сил. Немногие работники знали о своих правах. Тем не менее, в 2013 году министр труда издал директиву № 2 о предоставлении правовой защиты домашним работникам в целях устранения некоторых пробелов в законодательстве (МБТ, 2016e).

Газа: бреши в государственном управлении

117. Около 48% бюджета Палестинской национальной администрации выделяется Газе, однако управление рынком труда в лучшем случае характеризуется как неоднозначное. Регулирование вопросов труда в Газе осложняется контролем фактических властей этого района. Бывшие государственные служащие Палестинской национальной администрации по-прежнему фигурируют в зарплатных ведомостях, несмотря на то что больше не находятся на действительной службе. Каким бы ни было совершенствование институциональной практики, должен быть решён вопрос кадрового дублирования, который создаёт одно из практических препятствий на пути к достижению палестинского единства. Несмотря на преобладающее действие палестинского трудового законодательства, в целом создаётся впечатление, что законодательство о минимальном размере оплаты труда не применяется. Кроме того, работники ограничены в доступе к правосудию. Так, местные власти препятствуют подаче работниками исков в связи с трудовыми конфликтами, которые продолжаются больше года.

118. Социальный диалог в Газе по-прежнему ведётся вяло. По заявлениям местных социальных партнёров, он ограничивается случайными мероприятиями, организуемыми международными агентствами. Тем не менее, время от времени конфликты разрешаются на двустороннем уровне. Профсоюзы и работодатели выражают солидарность в этой в целом неприглядной ситуации, с которой сталкиваются и те, и другие. На свободу объединения отрицательно влияет ограничительное регулирование профсоюзной деятельности, введённое фактическими властями в 2013 году. Его резко критиковали должностные лица ВФПП, с которыми миссия встречалась в Газе. В целом деятельность профсоюзов также сковывается ограничениями на передвижение и острой нехваткой средств; контакты с представителями профсоюзов Западного берега редко могут осуществляться на личной основе.

119. В этих тяжёлых обстоятельствах БАПОР по-прежнему является одним из главных столпов экономики и – почти с 12 500 сотрудниками – крупнейшим работодателем, который регулярно выплачивает заработную плату. Помимо роли, которую БАПОР играет на рынке труда, оно также является важнейшим поставщиком услуг в области образования и здравоохранения, охватывая в общей сложности почти 1 млн бенефициаров. По словам местных предпринимателей, несмотря на то что в сложившихся условиях огромное значение имеет занятость, которую обеспечивают проекты, финансируемые донорами, они не позволяют создавать стабильные и устойчивые рабочие места. В целом социальные партнёры и НПО, с которыми миссия встречалась в Газе, заявляют, что надежды в Газе могут сбыться только при условии примирения между палестинскими политическими группировками и открытия границ Газы.

5. Переориентация на оккупированных сирийских Голанских высотах

120. Занятые в 1967 году одновременно с Западным берегом и Газой и аннексированные 36 лет тому назад оккупированные сирийские Голаны сейчас полностью отрезаны от родины. До сирийского конфликта связи с Сирийской Арабской Республикой осуществлялись в ряде областей. К ним относились торговля, особенно яблоками как основной статьёй сельскохозяйственного экспорта, и система образования, которая позволяла значительному числу сирийских граждан бесплатно обучаться в Дамасском университете. В 2013 году обе возможности были утрачены.

121. Предпринимаются попытки интегрировать всю территорию оккупированных сирийских Голан в Израиль. Расширяется масштаб израильской поселенческой деятельности. В этом районе поселений в шесть раз больше, чем сирийских деревень. Около 21 000 израильских поселенцев проживают примерно в 32 поселениях, тогда как 25 000 сирийцев сосредоточены в пяти деревнях, крупнейшей из которых является Мадждаль-Шамс (ЦСБ, 2016).

122. Положение сирийских граждан на рынке труда нелегко оценить, поскольку соответствующие данные о рабочей силе отсутствуют в открытом доступе. Сельское хозяйство, традиционно обеспечивающее занятость сирийских граждан на оккупированной территории, претерпевает быстрые изменения. Поскольку яблоки уже невозможно реализовывать в Сирийской Арабской Республике, торговля ими полностью зависит от израильского рынка. Несмотря на рост производства в 2016 году, объем продаж сократился. Рыночные цены на яблоки в Израиле низкие и покрывают лишь около 60% производственных затрат сирийских фермеров. Более того, израильский рынок, по всей видимости, планируется открыть и для импорта яблок из других стран, что, скорее всего, окажет дополнительное давление на розничные цены. Поэтому выращивание яблок становится всё более убыточным. Как следствие, сирийские фермеры переходят на выращивание культур с повышенной добавленной стоимостью и взамен выкорчеванных яблонь высадили около 200 000 вишнёвых деревьев. Они всё больше осваивают и другие виды деятельности.

123. Производству яблок и вишни противостоит острая конкуренция со стороны израильских поселенцев, которые часто добиваются повышения урожайности и снижения затрат, пользуясь более капиталоемкими методами ведения сельского хозяйства и выгодными условиями водоснабжения и ценообразования. Доступ сирийских фермеров к источникам воды, имеющей огромное значение для сельскохозяйственной деятельности на оккупированных сирийских Голанах, ограничен по причине израильского запрета на строительство новых скважин. Поэтому половина объёма воды, необходимого для сельского хозяйства, должна приобретаться у израильской водной компании. Поселенцы пользовались субсидиями на приобретение водных ресурсов и платили за них лишь около трети того, что тратят на воду сирийские фермеры. Вместе с тем, во время посещения оккупированных сирийских Голанских высот миссии сообщили, что дискриминационная практика, как ожидается, прекратится в этом году. Это может принести сирийским фермерам значительные выгоды, поскольку на воду приходится 40-50% себестоимости.

124. В настоящее время сельское хозяйство часто сочетается с другими занятиями, такими как обучение или приём туристов; всё больше оно становится второстепенным видом деятельности. Тем не менее немногие сирийцы полностью от него отказываются, так как, по сообщениям, существует опасность конфискации властями неиспользуемых сирийских земель.

125. Ограниченный доступ к разрешениям на строительство, которые стоят дорого и сопряжены со сложными процедурами, является серьёзным препятствием к тому, чтобы

сирийские граждане могли воспользоваться ростом туристической отрасли. Сообщается, что некоторые фермеры построили на сельскохозяйственных землях домики для туристов, не имея необходимых разрешений, и теперь им потенциально угрожает снос по решению властей. В сентябре 2016 года впервые был разрушен дом в Мадждаль-Шамсе.

126. Также сообщается, что сирийские граждане из оккупированных Голан всё чаще устраиваются на работу в обрабатывающей промышленности и строительстве. Однако, как представляется, экономике пяти сирийских деревень это приносит мало пользы, так как большинство людей ездят на работу в города и деревни в Израиле или трудятся в поселениях.

127. Как видно из вышеизложенного, оккупированные сирийские Голаны всё больше поглощаются Израилем, отдаляясь от Сирийской Арабской Республики. Многие молодые сирийские граждане на аннексированной территории учатся в Израиле или работают на израильтян и вместе с ними. В отличие от Западного берега, между арабами и израильскими поселенцами возникает мало открытых конфликтов. Вместе с тем, сохраняются дискриминация и ущемлённое положение сирийских граждан, а перспективы прекращения оккупации и аннексии кажутся более далёкими, чем когда-либо в прошлом.

Заключительные замечания

128. В течение длительного времени мирный процесс остаётся без новых инициатив, а контакты между Израилем и Палестинской национальной администрацией сохраняются на минимальном уровне, необходимом для поддержания пусть неудобного сосуществования и предотвращения гуманитарной катастрофы. Необходимо наметить новые пути и направления и подготовить соответствующие карты, чтобы задать новый вектор сколь-нибудь значимым переговорам. Ни остановка движения, ни возвращение по тому же пути не являются здоровой альтернативой на длительную перспективу. Должна быть подтверждена конечная точка пути двух государств, живущих мирно бок о бок.

129. Надежда может возродиться только после возобновления содержательных переговоров между израильтянами и палестинцами и после подтверждения поддержки со стороны ключевых участников международного сообщества. Необходимо, чтобы люди почувствовали, что оккупация вместе с поселенческой деятельностью, которые удушают экономику и рынок труда на оккупированных арабских территориях, когда-нибудь закончатся. Только тогда воцарятся социальная справедливость и достойный труд.

130. Западный берег, включая Восточный Иерусалим, переживают социальный кризис. Безработица остаётся на тревожно высоком уровне, а возможности молодых людей получить столь желанную первую работу призрачны. Женщины, принимающие минимальное участие в составе рабочей силы, относятся к числу наиболее обездоленных групп населения.

131. Сектор Газа находится в ситуации безысходности и обнищания. Рабочих мест мало, а многие экономические и социальные показатели только ухудшаются. Гуманитарная помощь позволяет большинству жителей оставаться на плаву, хотя трудно сказать, сколько долго могут продолжаться такие лишения и какую реакцию они спровоцируют.

132. Политический раскол в палестинском политическом сообществе не способствует повышению качества государственного управления. Хотя оккупация оставляет мало шансов, государственное строительство необходимо продолжить. Это неременное условие укрепления позиции палестинцев. Появляются обнадеживающие признаки того, что бреши в государственном устройстве заполняются, например после создания новой организации социального обеспечения; тем не менее имеются и признаки значительных недостатков в системе государственного управления. Международному сообществу необходимо оказывать дальнейшую поддержку – не только техническую, но и финансовую.

133. Свыше 100 000 палестинцев работают в Израиле и поселениях. У них привлекательные заработки, однако условия их труда, особенно доступ к местам работы, таковыми не являются. На пограничных переходах ежедневно происходят унижительные инциденты, а посредники по обе стороны от границы получают незаслуженно высокие прибыли. Это один из вопросов, по которому взаимодействие сторон может дать быстрые и значительные улучшения. В настоящее время в Израиле осуществляются реформы, направленные на уменьшение влияния посредников, и хочется надеяться, что это улучшит ситуацию с правами палестинских работников и их условия. Необходимо пресекать злоупотребления посредников, расширять доступ и улучшать условия, но в то же время необходимо признать, что работа в Израиле не может быть решением проблем палестинского рынка труда.

134. Тем временем, на оккупированных сирийских Голанах остаётся мало альтернатив. Их отторжение от Сирийской Арабской Республики, а теперь и физическая изоляция от родины, сопровождаются дальнейшей интеграцией в Израиль. Сельское хозяйство, которое раньше являлось основой занятости, в настоящее время теряет своё значение как главный источник средств к существованию. Рынок труда находится в переходном состоянии, а вместе с ним и жизнь сирийских граждан, которые живут и работают на оккупированных сирийских Голанских высотах.

ССЫЛКИ

- Ассоциация за гражданские права в Израиле (АГПИ), Peace Now и Еш Дин. 2017. “Petition the High Court against the Expropriation Law”, 5 марта.
- Университет Бирцейт. 2016. Policy paper, “Towards a Decent Work Environment to Overcome the Challenges, Bitterness and Reality of Palestinian Women Working in Agriculture & Small Services”, октябрь.
- Бетселем – Израильский информационный центр за права человека на оккупированных территориях. 2017a. *Statistics on Settlements and Settler Populations*, 2 апреля.
- . 2017b. *Israel destroying Gaza’s fishing sector*, 29 января.
- Центральное статистическое бюро (ЦСБ). 2016. *Statistical Abstract of Israel 2016*.
- . 2017. *Monthly Bulletin of Statistics*, Table N.4: Dwellings, by stage of construction and district, апрель.
- Конференция Высоких договаривающихся сторон Четвёртой Женевской конвенции (ВДС). 2001. *Декларация*, 5 декабря.
- Координатор правительственной деятельности на территориях (КОГАТ), Израиль. 2017. Представление делегации МБТ, март.
- Правительство Израиля. 2016. *Increasing the employment of Palestinian workers in Israel from West Bank, improving the manner of issuing work permits, and ensuring fair employment conditions for Palestinian workers*. Постановление Кабинета No. 2174, 18 декабря.
- Га-Арец. 2017. “Netanyahu Announces Policy of Restrained Settlement Construction in ‘Show of Good Will’ to Trump”, 31 марта.
- Хамокед. 2017. *Punitive Home Demolition – Timeline*.
- Международный суд (МС). 2004. «Правовые последствия строительства стены на оккупированной палестинской территории» в *Report of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, консультативное заключение, 9 июля.
- Международное бюро труда (МБТ). 2016a. *A first look at Palestine’s domestic workers and how to better protect them* (готовится к печати), Domestic Work Policy Brief, декабрь.
- . 2016b. *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, доклад Генерального директора, Приложение, Международная конференция труда, 105-я сессия, Женева, 2016 г.
- . 2016c. *Review of the Palestinian Decent Work Programme, 2013–2016: Evaluation Report*.
- . 2016d. *Effects of gender inequality in employment and pay in Jordan, Lebanon and the Occupied Palestinian Territory: Three Questions Answered*, Z. Tzannatos, август.
- . 2016e. *Assessment of the Domestic Work Sector in West Bank Governorates*, генеральный отчёт, подготовленный А.С. Мади, консультантом МБТ.

- Международный валютный фонд (МВФ). 2016. *West Bank and Gaza – Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 26 августа.
- Кав ла-овед – «горячая линия» для работников. 2015. *Violations of the Right to Medical Care for Palestinian Workers Employed in Israel*.
- . 2016. *Position paper on the Government decision to promote economic cooperation by granting work permits to Palestinians (Decision 1236, March 8 2016)*, 4 апреля.
- Кнессет. 2017. Law for the Regulation of Settlement in Judea and Samaria, 5777-2017, 6 февраля. Translation by Library of Congress, доступно по адресу: <https://www.loc.gov/law/help/israel-settlement/judea-and-samaria.php#Translation>.
- MachsomWatch. 2017. “Invisible Prisoners”, 12 января.
- Макро-центр по вопросам политэкономии (Macro). 2017. *The Working Conditions of Palestinian Wage Earners in Israel*, февраль.
- Национальный комитет по вопросам занятости женщин (НКЗЖ). Без даты. *Palestine*.
- Бюро представителя «квартета» (ОО). 2016. *Report for the Meeting of the Ad-Hoc Liaison Committee*, 19 сентября.
- Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). 2015. *Second Progress Report on the Implementation of the OECD Recommendations: Labour Market and Social Policies, Israel*, август.
- Центральное бюро статистики Палестины (ЦБСП). 2016. *Labour Force Survey*.
- . 2016. *Statistical Yearbook*.
- . 2017a. *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2016)*, пресс-релиз, март и различные годы.
- . 2017b. *Labour Force Survey (October-December, 2016) Round*, пресс-релиз, 13 февраля и различные годы.
- Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП). 2016. *Report of the General Secretary presented to the Fifth Conference*, 16 апреля.
- Палестинская национальная администрация (ПНА). 2016а. *National Policy Agenda 2017-2022: Putting Citizens First*, декабрь.
- . 2016б. *Annual Report 2016*. Министерство труда, Генеральный директорат по инспекции и охране труда.
- и Фонд народонаселения Организации Объединённых Наций (ЮНФПА). 2016с. *Palestine 2030 – Demographic Change: Opportunities for Development, Summary Report*, декабрь.
- . 2017а. *Fiscal Developments & Macroeconomic Performance – Full Year Report 2016*, Министерство финансов, январь.
- . 2017б. *Report on the effects of Israeli settlements on the conditions of employers and labourers*, январь.
- . 2017с. *Labour Sector Strategy 2017-2022: Path to Decent Work and Eliminating Unemployment*.
- . 2017д. *2016 Annual Report of Collective Conflicts Department*. Министерство труда, Генеральный директорат трудовых отношений, 22 января.
- . 2017е. Министерство труда, техническая рабочая группа по ПТОП и занятости. *Minutes of the 3rd Meeting of the Technical Working Group for TVET and Employment*, 25 января.

- Peace Now. 2016. *The Grand Land Robbery: Another Step toward Annexation – 55 Outposts and 4,000 structures to be legalized through the Regulation Law*, Settlement Watch, ноябрь.
- . 2017a. *40% Increase in Construction Starts in West Bank Settlements in 2016*. 22 марта.
- . 2017b. *The New Declared Settlement Policy – Not a Restraint at all*, 31 марта.
- Палестинский фонд занятости и социальной защиты (ПФЗСЗ). Без даты. *More Employment, Brighter Future*.
- Организация Объединённых Наций (ООН). 1980. Резолюция 465 (1980), принятая Советом Безопасности на его 2203-м заседании, документ S/RES/465 (1980), 1 марта.
- . 2016a. Резолюция 2334 (2016), принятая Советом Безопасности на его 7853-м заседании, документ S/RES/2334 (2016), 23 декабря.
- . 2016b. *Положение палестинских женщин и оказание им помощи: доклад Генерального секретаря*, E/CN.6/2017/6, 19 декабря.
- . 2017a. *Израильские поселения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и на оккупированных сирийских Голанах: доклад Генерального секретаря*, A/HRC/34/39, 16 марта.
- . 2017b. Канцелярия Специального координатора Организации Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу (Канцелярия Специального координатора). *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East*, 24 марта.
- Управление по координации гуманитарной деятельности Организации Объединённых Наций (УКГД). 2007. *The Humanitarian Impact on Palestinians of Israeli Settlements and Other Infrastructure in the West Bank*, июль.
- . 2015. *Bethlehem Governorate: Fragmentation and Humanitarian Concerns*, январь.
- . 2016a. *Record number of demolitions in 2016; casualty toll declines: 2016 trends affecting the humanitarian situation in the Occupied Palestinian Territory*, 29 декабря.
- . 2016b. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, июль.
- . 2017a. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, февраль.
- . 2017b. *Gaza Crossings Operations Status: Monthly update*, февраль.
- . 2017c. *Protection of Civilians*, 21 марта – 3 апреля.
- . 2017d. *Humanitarian Bulletin: Monthly report*, январь.
- . 2017e. *Az Zubeidat Village, Jericho Governorate*, 28 марта.
- Ближневосточное агентство Организации Объединённых Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР). 2016. *Occupied Palestinian Territory: Emergency Appeal 2017*.
- . 2017a. *Gaza Situation Report 177*, 19 января.
- . 2017b. *Gaza Situation Report 179*, 5 февраля.
- Всемирный банк. 2016. *Доклад по экономическому мониторингу, подготовленный для Специального комитета по связям*, 19 сентября.
- Еш Дин. 2016. *Disruptions to the olive harvest in the West Bank*, ноябрь.

Приложение

Список участников встреч

Палестинские учреждения

Министерство труда

Мамун Абу Шахла, министр

Абдел Карим Дарагмех, помощник заместителя министра по вопросам социального диалога

Юсуф Аль Турк, заместитель помощника министра по вопросам сотрудничества, политики и административного развития

Самер Саламех, помощник заместителя министра по техническим вопросам

Билал Тавабех, генеральный директор отдела трудовых отношений

Рами Мехдави, генеральный директор департамента занятости

Али Аль Сави, генеральный директор по вопросам инспекции и охраны труда

Бутайна Салем, генеральный директор, юридический отдел

Назех Ирман, генеральный директор по вопросам кооперативной деятельности

Иман Ассаф, начальник отдела гендерного равенства

Хани Шанти, начальник отдела общественных связей и СМИ

Министерство иностранных дел

Омар Авадаллах, департамент многосторонних связей, Организация Объединённых Наций и её специализированные учреждения

Ваджед Бамиа, директор, департамент международных договоров

Акрам Сакка, начальник протокольного отдела

Министерство финансов и планирования

Абдель Джаббар Салем, генеральный директор отдела заработной платы

Язан АбуАжамейх, экономист, макро-фискальный отдел

Мохаммед Харашех, департамент финансовых систем

Фахед Аль Шекх, Генеральный директорат департамента международных отношений и деятельности по проектам

Палестинский экономический совет по вопросам развития и реконструкции (ПЕКДАР)

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

Центральное бюро статистики Палестины (ЦБСП)

Ола Авад-Шахшир, министр, президент ЦБСП, президент Международной ассоциации официальной статистики (IAOS)

Суха Канаан, директор департамента статистики труда

Фаид Райан, директор департамента государственных финансов и статистики

Палестинский кредитно-денежный орган (ПКДО)

Шехадах Дииб Хуссейн, заместитель управляющего

Мухаммед Аталлах, директор департамента исследований и кредитно-денежной политики

Организация освобождения Палестины (ООП)

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

Нибиль Шаатх, советник президента по вопросам иностранных дел и международных отношений, член центрального комитета Фатха и член исполкома ООП

Ханан Ашрави, член Исполкома ОПП

Национальный комитет по вопросам занятости женщин (НКЗЖ)

Абир Аль Баргути, директор отдела мониторинга и аудита, Министерство труда

Амал Шехадах, директор отдела гендерного равенства, Министерство национальной экономики

Нариман Авад, генеральный директор отдела гендерного равенства, Министерство информации

Магеда Сальца, член Правления директоров ФПТПСХ, торговая палата Вифлеема

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

Хитам Саафин, член Генерального секретариата, Всеобщий союз палестинских женщин

Айше Хмоуда, секретарь отдела гендерных вопросов, Всеобщая федерация профсоюзов Палестины

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

Федаа Мукхеммер, управляющий администратор информационных систем, Союз кооперативных сберегательно-кредитных ассоциаций

Раван Обаид, начальник отдела лоббирования и пропаганды, Женский центр правовой помощи и консультирования

Наела Одех, преподаватель, Палестинское общество трудящихся женщин за развитие

Организации работников, работодателей и другие организации гражданского общества

Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), Наблус

Шахер Саид, генеральный секретарь

Иман Абу Салах, член исполнительного комитета, секретарь отдела гендерных вопросов

Саид Збейди, член исполнительного комитета, секретарь профсоюза Paltel

Мустафа Ханани, член исполнительного комитета, секретарь отдела по охране труда и здоровья

Ибрахим Дарагмех, член исполнительного комитета, секретарь профсоюза строительных рабочих и деревообработчиков

Манавелл Абделлал, член Генерального секретариата, председатель профсоюза работников электросвязи

Ибрахим Твейб, член Генерального секретариата, председатель Всеобщего профсоюза работников сельского хозяйства и пищевой промышленности

Сухейл Салиба Кхадер, член Генерального секретариата, секретарь отдела международных отношений

Амаль Аль Фитьяни, член исполнительного комитета, секретарь отдела социальных служб

Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), сектор Газа

Мохаммад Саади Хиллис, член Генерального секретариата, заместитель председателя профсоюза строительных рабочих и деревообработчиков

Яхуа Абу Аль-Атта, член Генерального секретариата, заместитель начальника отдела общественного транспорта

Тарик Аль-Хинди, член Генерального секретариата, председатель профсоюза работников сельского хозяйства и рыболовства

Ваел Кхалаф, член Генерального секретариата, заместитель председателя профсоюза госслужащих

Башир Аль-Сеси, член Генерального секретариата, председатель Всеобщего союза госслужащих

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

Кхалил Рицх, председатель правления директоров ФПТПСХ, президент Палаты Рамаллаха

Джамаль Джавабрех, генеральный секретарь

Али Муханна, директор, департамент планирования и МСП

Назих Мердави, директор отдела информатики

Акрам Хиязи, управляющий департамента общественных связей

Риад Авейдах, экономист

Палата южного Хеврона

Джалал Макхарза, председатель правления

Палата Наблуса

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

Палата Иерихона

Тайзер Хмейди, председатель правления

Торговая палата Сальфита

Иад Абу Зайед, председатель правления

Палата Калькильи

Хасан Шраим, заместитель председателя

Палата Газы

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

Бадер Сабра, заместитель президента

Палата Кхан Юниса

Лоай Алаккад, казначей

Палата северной Газы

Абдель Азиз Могат, заместитель председателя

Имад Аль Гул, генеральный директор

Ассоциация банков Палестины, Рамаллах

Набил Абу Диаб, генеральный директор

Палестинский инкубатор информационной и коммуникационной технологии (ПИИКТ), Рамаллах

Вала Самара, управляющий программой

Палестинская федерация промышленников (Палтрейд), Рамаллах

Ханан Таха-Райпан, старший административный сотрудник

Палестинская ассоциация компаний информационной технологии (ПИТА), Рамаллах

Ибрахим Аль Дейзи, директор

Палестинская федерация ассоциаций предпринимателей, Рамаллах

Маджед Маали, генеральный администратор-попечитель

Палестинская федерация промышленников, Рамаллах

Одех Шехадех, генеральный секретарь

Компания по развитию и инвестициям Палестины (PADICO)

Самир Хулилах, специалист по административным вопросам

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

Махди Абдул Хади, президент

Аль-Хак, Рамаллах

Шаван Джабарин, генеральный директор

Тахсин Илаян, руководитель департамента мониторинга и документации

Независимая комиссия по правам человека, Рамаллах

Аммар Двайк, генеральный директор

Центр по правам человека Аль-Мезан, сектор Газа

Иссам Юнис, генеральный директор

Pal-Think for Strategic Studies, сектор Газа

Омар Шабан, основатель и директор

Центр трудовых ресурсов, сектор Газа

Фаез Аль Эмари, председатель

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

Зейнаб Эль-Гунайми, директор

Ассоциация по вопросам культуры и свободы совести,
сектор Газа

Мариам Закоот, генеральный директор

Центр по делам женщин, сектор Газа

Амаль Сиам, директор

Союз кооперативных ассоциаций по сбережениям и кредитам,
сектор Газа

Эбтезам Салем, председатель

Всеобщий профсоюз палестинских женщин, сектор Газа

Амал Хамед, председатель

Посещение местных объектов – Аз Зубейдат

Ханин Збейдат, советник по вопросам образования

Лина Збейдат, председатель благотворительного общества для женщин «Аз Зубейдат»

Амера Збейдат, студентка университета

Амин Збейдат, студент университета

Субхийя Збейдат, владелец магазина

Посещение местных объектов – Бейт Джала

Самиа Цайт, представитель, муниципалитет Бет-Джалы

Грис Абу Мухур, директор американской школы в Бейт-Джале

Посещение местных объектов – старый Иерусалим

Заид Аль Хаммури, генеральный директор, Иерусалимский центр за социальные и экономические права

Израильские учреждения

Правительство Израиля и другие общественные учреждения

Министерство экономики

Авнер Амрани, старший руководитель исследовательских проектов, Управление трудовых отношений

Шломо Итцхаки, ведущий специалист по трудовым отношениям

Министерство иностранных дел

Бет-Эден Кайт, министр

Цви Тал, директор, управление международных организаций, департамент специализированных агентств и глобальных вопросов

Амир Вайсброт, начальник бюро по Ближнему востоку, Центр по политическим исследованиям

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

Координация правительственной деятельности на территориях (КОГАТ), Министерство обороны

полковник Хатиб Мансур, глава департамента гражданских служб

майор Адам Авидан, заместитель начальника экономического отдела

Управление народонаселения и иммиграции, Министерство внутренних дел

Шошана Штраус, первый заместитель юридического советника

Банк Израиля

Хаггей Иткес, исследователь и начальник правления инвестиционной деятельности с Палестинской национальной администрацией

Организации работников, работодателей и другие организации гражданского общества

Гистадрут – Всеобщая федерация труда Израиля

Авитал Шапира-Шабилов, директор, департамент международных связей Ассоциация товаропроизводителей Израиля (АТИ)

Ассоциация производителей Израиля

Ури Рубин, председатель, Комитет по труду

Исаак Гурвич, директор, отдел кадров и трудовых отношений сектора строительства, Ассоциация застройщиков Израиля

Дан Катаривас, директор, Управление внешней торговли и международных связей

Ури Гева, начальник отдела экономики

Кав ла-овед – «горячая линия» для работников

Ала Кхатиб, ведущий специалист по административным вопросам

Правозащитная организация израильских женщин MachsomWatch

Сильвия Питерман, доброволец

Посещение местных объектов – строительные объекты, Раанана

Абдель Салам Кашу, подрядчик, компания А.К. Kashou Brothers Ltd

Фадел Бадарнасекретарь палестинских работников, Гистадрут

Натан Рахамин, региональный совет труда ха-Шарона, Гистадрут

Надер Нассазрех, бригадир

Организация Объединённых Наций и международные организации

Канцелярия Специального координатора Организации
Объединённых Наций по ближневосточному мирному
процессу

Роберт Пайпер, заместитель специального координатора ООН и резидент-координатор по гуманитарным вопросам ООН

Шубхра Бхаттачаржи, специалист по вопросам планирования, мониторинга и оценки

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

Шери Ретсима-Андерсон, заместитель начальника управления

Хамада Байяри, исполняющий обязанности начальника управления, сектор Газа

Йехецкел Лейн, директор отдела исследований и анализа

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

Израа Музаффар, аналитик по гуманитарным делам

Мазен Абу Саид, отдел пропаганды и коммуникаций

Халед Зухайкех, юрист по гуманитарным делам

Айман Ибрахим, юрист по гуманитарным делам

Атва Джабер, помощник по вопросам поддержки на местах, национальный доброволец
ООН

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

Скотт Андерсон, директора операций БАПОР на Западном берегу

Бо Сшакх, директор оперативной деятельности БАПОР в секторе Газа

Майкл Шойсволь, главный юридический советник, Юридический департамент

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

Джеймс Хинан, начальник управления

Джейн Анттила, заместитель начальника управления

Продовольственная и сельскохозяйственная организация
Объединённых Наций

Сиро Фиорилло, начальник кабинета

Департамент по вопросам охраны и безопасности
Организации Объединённых Наций (ДБ ООН), Израиль,
Западный берег и сектор Газа

Энрик Эдуардо Лопес Диас, координатор деятельности по охране и безопасности,
Западный берег

Июсуке Кудо, старший аналитик информации об охране и безопасности

**Программа развития Организации Объединённых Наций
(ПРООН)**

Вафа Аль Кафарна, аналитик проекта, сектор Газа

**Международный валютный фонд, Западный берег
и сектор Газа**

Рагнар Гудмундссон, резидент-представитель на Западном берегу и в секторе Газа

Оккупированные сирийские Голаны

Тайсир Мерей, генеральный директор, Голаны за развитие арабских деревень и ассоциация Al Maghariq

Фавзи Абу Джабал, правление директоров, Голаны за развитие арабских деревень

Хайел Абу Джабал, фермер

Фавзи Абу Салех, фермер

Мунир Абу Салех, фермер

Ахмад Кхатер, инженер, работник

Другие встречи

Арабская организация труда

Фаез Аль-Мутайри, генеральный директор

Мохаммед Шариф Дейвуд, полномочный министр

Лига арабских государств

Саид Абу Али, помощник генерального секретаря, отдел по вопросам Палестины и арабских оккупированных территорий

Мохаммед Фати Шакура, ответственный работник отдела развития и реконструкции Палестины, социальных дел и официальных учреждений Палестины, отдел по вопросам Палестины и арабских оккупированных территорий