

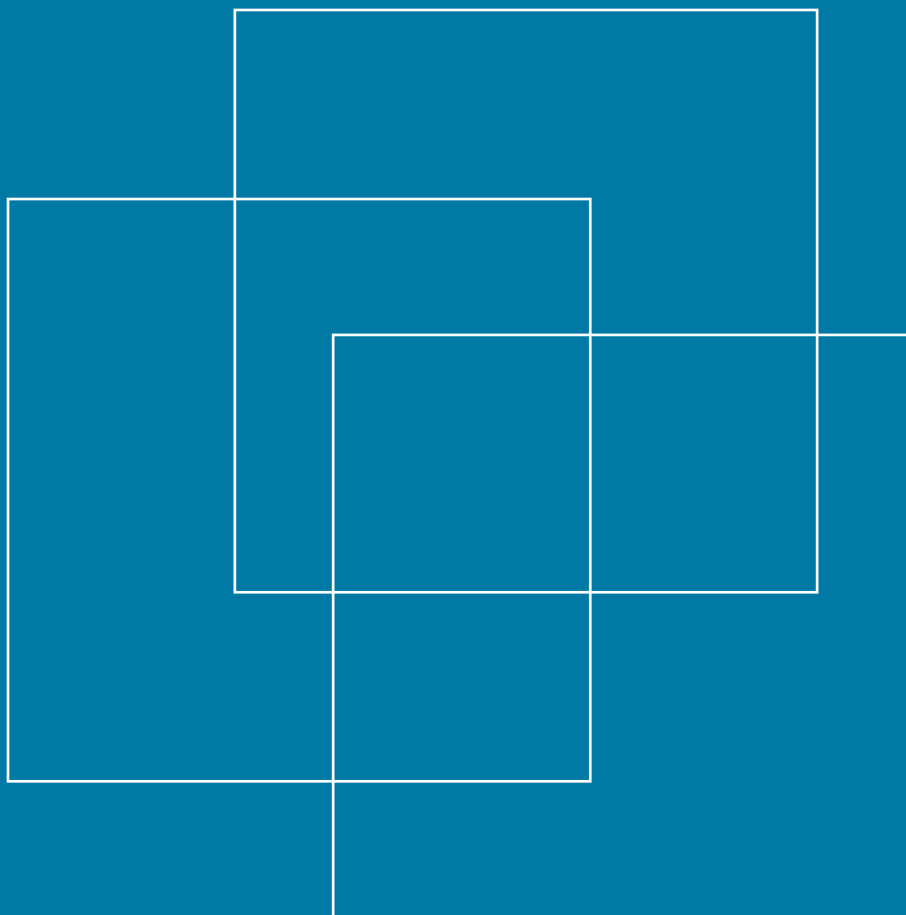


Международная
организация
труда



ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРА
ПРИЛОЖЕНИЕ

Положение трудящихся оккупированных арабских территорий



МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ТРУДА
108-я СЕССИЯ, 2019 г.

Международная конференция труда, 108-я сессия, 2019 г.

Доклад Генерального директора

Приложение

Положение трудящихся оккупированных арабских территорий

Международное бюро труда, Женева

ISBN 978-92-2-131844-6 (print)
ISBN 978-92-2-131845-3 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2019

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

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

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

Предисловие

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

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

Настоящий доклад издаётся ежегодно на протяжении почти 40 лет. Многие аспекты израильско-палестинского конфликта с течением времени претерпели изменения, другие же остались неизменными. Соглашения, подписанные в Осло, носили эпохальный характер и вселяли надежду на то, что принципы мира и сотрудничества восторжествуют над превратностями судьбы и что палестинские работники, в конечном счёте, смогут рассчитывать на лучшее будущее. Однако за последние несколько лет режим оккупации расширился, а соглашения, достигнутые в Осло, были поставлены под сомнение. Хотя урегулирование на основе создания двух государств всё больше подвергается сомнению, убедительной альтернативы этому решению не предвидится. Согласованное урегулирование должно осуществляться с полномочным участием обеих сторон – палестинцев и израильтян; односторонние меры не приведут к разрешению конфликта. В целом уровень жизни палестинцев снижается, а рынок труда всё более приобретает анемичный характер. Производительные сектора свёртываются. В Газе безработица молодёжи и среди женщин становится практически всеобщей. Нетрудно продолжить и без того длинный перечень страданий, дефицитов и неудач, большинство из которых так или иначе проистекают вследствие отсутствия мирного урегулирования и процесса, ведущего к его реализации.

Куда это приведёт – трудно предугадать. Переломный момент приближается уже давно. Факты насилия отмечаются и на улице, и в воздухе, и сектор Газа близок к краху. После войны в Газе в 2014 году никогда не погибало столько людей, включая женщин и детей, как сейчас.

Вполне понятно, что страдания одного народа не могут привести к процветанию другого. Палестина имеет достаточный потенциал. Она обладает образованной и квалифицированной рабочей силой, налицо предпринимательская инициатива. Рынок труда в Газе и на Западном берегу может процветать, если этому не мешать. Эндогенной причины экономического упадка и высокого уровня безработицы не существует.

После Осло международное сообщество и палестинцы вкладывали значительные средства в государственное строительство, и важно, чтобы эти инвестиции не были утрачены. Чтобы должным образом устранять любые недостатки в сфере управления, необходимо сохранять перспективу наличия рационально функционирующих учреждений и проведения сбалансированной социально-экономической политики.

Необходимо возродить политическую волю, чтобы бороться с радикализацией всех сторон и чтобы отвести стороны от края пропасти. Преумножение числа поселений и все большее сокращение мобильности палестинцев не принесут мира. Статус-кво в его нынешнем виде не гарантирует стабильности. На самом деле, это может привести только к дальнейшему ухудшению ситуации.

Как можно избежать краха? Прежде всего людям необходимо удостовериться в том, что оккупации в конечном счёте будет положен конец. Необходимо создать условия для скорейшего ослабления блокады Газы. Газа должна иметь возможность торговать с внешним миром, работники должны иметь возможность перемещаться и получать доходы за границей, в том числе в Израиле, и должна быть гарантирована надёжная и расширенная донорская поддержка. При этом столь же неотложно реально покончить с разногласиями между палестинцами.

Основная часть рабочих мест для палестинцев в будущем должна создаваться частным сектором. Необходимо устранить ограничения и сформировать благоприятную среду. Следует оживить рост и вдохнуть новые силы в рынок труда. Частичные меры в этом направлении будут иметь лишь незначительный эффект. Без прекращения оккупации – от физических барьеров и заграждений до финансовых препятствий – частный сектор не сможет реализовать свой потенциал.

В течение последних нескольких лет всё большее число палестинцев искали работу в Израиле. Почти треть доходов домохозяйств на Западном берегу в настоящее время получается в израильской экономике. Тем не менее, этот вид занятости часто связан с многотрудными поездками через контрольно-пропускные пункты (КПП) к рабочим местам, посредники иногда вымогают значительную часть заработной платы работников, а нестабильные условия труда приводят к высоким уровням производственного травматизма. Эти вопросы были подробно рассмотрены в предыдущих докладах. Сделать эту работу достойной не будет ни сложно, ни дорого. Действительно, на этот счёт имелись планы в течение уже многих лет. Необходимо наконец проявить политическую волю для их осуществления и положить конец злоупотреблениям и эксплуатации палестинских работников в Израиле.

В докладе прошлого года я с удовлетворением отметил, что между израильянами и палестинцами развивается диалог по трудовым вопросам. Несколько сохранившихся каналов соглашений Осло – это сотрудничество в области безопасности и денежно-кредитного сотрудничества, а также некоторые аспекты трудовых отношений, учитывая, что, независимо от политического урегулирования, достигнутого сторонами, большое количество практических вопросов останется нерешёнными в результате сосуществования двух рынков труда. Сегодняшний диалог по трудовой тематике продолжается,

хотя пока он приносит мало ощутимых результатов. Под него следует подвести более прочную основу, он должен стать более инициативным и должен вестись с чувством настоятельной необходимости. МОТ готова поддерживать диалог, координацию и сотрудничество между обеими сторонами на трёхсторонней основе с целью повышения благосостояния и защиты палестинских рабочих, а также обеспечения мира и стабильности для всех.

Июнь 2019 г.

Гай Райдер
Генеральный директор

Содержание

	<i>Стр.</i>
Предисловие.....	iii
Введение.....	1
1. Вновь у края пропасти	3
2. Повесть о двух рынках труда: рост неопределённости на Западном берегу, коллапс в Газе	9
3. Неравенство и разделение: права палестинских работников в условиях оккупации.....	24
4. Государственное управление и институциональное строительство: продолжение усилий перед лицом угрозы срыва.....	35
5. Оккупированные сирийские Голаны вновь в центре внимания международного сообщества	43
Заключительные замечания	45
Ссылки	47
Приложение: Список участников встреч	53

Введение

1. В настоящем докладе Генерального директора представлены выводы ежегодной миссии МОТ в Израиль и на оккупированные арабские территории; этой миссии было поручено оценить положение трудящихся этих территорий. Она была осуществлена 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. Как и в предыдущие годы, миссия проанализировала ситуацию, в которой находятся трудящиеся оккупированной палестинской территории (Западного берега, включая Восточный Иерусалим, и сектора Газа) и оккупированных сирийских Голан¹.
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). Миссия руководствовалась соответствующими резолюциями Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций и Совета Безопасности, включая резолюции Совета Безопасности 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008), 1860 (2009) и 2334 (2016). Они также учли выводы, содержащиеся в консультативном заключении Международного суда от 9 июля 2004 года (МС, 2004).
4. Генеральный директор поручил Франку Хагеманну, заместителю регионального директора Регионального бюро МОТ для арабских государств и руководителю группы

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

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

5. Миссия посетила Израиль и оккупированные арабские территории с 10 по 21 марта 2019 года. В ходе миссии представители Генерального директора провели 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 (НПО), исследовательских институтов и лидерами общин. Миссия провела также консультации с представителями учреждений Организации Объединённых Наций и других международных организаций. Помимо этого, были организованы тематические дискуссии с палестинскими работниками и молодёжью.

6. Руководитель миссии провёл также консультации с представителями сирийского правительства и работников и работодателей в Дамаске 25 февраля 2019 года, а также с Арабской организацией труда и Лигой арабских государств в Каире 26 февраля 2019 года.

7. Генеральный директор вновь с удовлетворением отмечает, что его представители опирались на 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 соответствующие данные, обследования и доклады. 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. Вновь у края пропасти

Значение Осло ослабевает

9. По сути, соглашения Осло, сориентировавшие взаимоотношения между палестинцами и израильтянами на урегулирование на основе существования двух государств с 1990-х годов, сегодня теряют свою способность служить ориентирами. В течение уже многих лет действия на местах более не соответствуют духу соглашений. Были созданы условия, начиная с поселений и вплоть до изменения границ и ограничений на передвижения и торговлю, которые открыто противоречат решениям, принятым в Осло, и Парижским протоколам.

10. На Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, быстрыми темпами продолжается строительство поселений. Зона С остаётся по большей части недоступной для палестинцев³. Восточный Иерусалим отрезан от палестинских земель разделительными сооружениями⁴, его аннексия Израилем⁵ в настоящее время фактически признана правомерной некоторыми странами. Сектор Газа заблокирован до такой степени, что жизнь в анклав может стать невыносимой.

11. Экономика, а вместе с ней и функционирование рынка труда и средства к существованию палестинских работников по-прежнему серьёзно страдают от продолжающейся оккупации, сопутствующих ей многочисленных ограничений и общего отсутствия перспектив на будущее. Это усугубляется отсутствием единства палестинцев, провалом всех недавних попыток примирения между Фатхом и Хамасом. С практической точки зрения две части будущего палестинского государства становятся всё более изолированными друг от друга.

12. На сегодняшний день более не существует никакого значимого мирного процесса. После того как пять лет назад последние всеобъемлющие переговоры между двумя сторонами зашли в тупик, международных инициатив было немного и они носили весьма разбросанный по времени характер. Переговоры, состоявшиеся в 2017 году по инициативе Франции, не смогли сблизить две стороны. В феврале 2019 года правительства Польши и США созвали в Варшаве Конференцию по вопросам мира и безопасности на Ближнем Востоке. На встрече присутствовали представители 62 стран. Палестинская сторона отклонила приглашение и подчеркнула через своего Главного переговорщика, что она «не уполномочила никого выступать от имени Палестины» (Reuters, 2019).

13. За месяц до Варшавской конференции, в январе 2019 года, Палестинский национальный совет, который является законодательным органом Организации освобождения Палестины, рекомендовал приостановить ключевые аспекты соглашений, заключённых в Осло. Исполнительный комитет Организации освобождения Палестины был уполномочен отменить признание Израиля до тех пор, пока последний не признает

³ Западный берег разделён на три зоны под различными юрисдикциями: зоны А, В и С, определённые в Соглашении Осло II. Зона А включает городские центры и 18% территории Западного берега; она находится под палестинским гражданским контролем и контролем со стороны органов безопасности Палестины. Зона В охватывает малые города и близкие к городским зоны; она находится под контролем органов безопасности Израиля и под палестинским гражданским контролем. Зона С включает 61% территории Западного берега и находится под контролем органов безопасности Израиля и израильским гражданским контролем.

⁴ Разделительные сооружения, 85% из которых расположены внутри Западного берега, примерно на две трети готовы к эксплуатации. По их завершении протяжённость разделительных сооружений составит 710 км. Международный суд в своём консультативном заключении, вынесенном 9 июля 2004 г., призвал к немедленному прекращению и аннулированию строительной деятельности и возмещению всего причинённого ею ущерба. Это положение было подтверждено последующей резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/ES-10/15 от 20 июля 2004 г.

⁵ Аннексия противоречит резолюциям Совета Безопасности ООН 252(1968), 476 (1980) и 478 (1980).

Государство Палестину в границах 1967 года и не отменит решение аннексировать Восточный Иерусалим и расширять поселения.

14. Вакуум, вызванный отсутствием диалога и переговоров между обеими сторонами, был заполнен насилием. В 2018 году было зарегистрировано наибольшее число погибших со времени войны в Газе в 2014 году. В Газе сотни людей были убиты и тысячи ранены за 12 месяцев, прошедших после демонстрации «Великого Марша Возвращения». Во время визита миссии были выпущены ракеты из Газы в направлении Тель-Авива, и израильские силы нанесли удар по различным целям в Газе. На Западном берегу яростные столкновения между палестинцами и израильскими поселенцами и силами безопасности по-прежнему являются регулярным явлением. Только за время миссии четыре палестинца и два израильтянина были убиты на Западном берегу в Наблусе, Вифлееме и недалеко от поселения Ариэль.

Нарушающий права режим оккупации

15. Все поселения на оккупированной территории являются незаконными в соответствии с международным правом. Резолюция 2334 Совета Безопасности ООН призывает Израиль «немедленно и полностью прекратить всю поселенческую деятельность на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим» (ООН, 2016). Вместо этого, с момента её принятия в 2016 году, тысячи новых единиц жилья на оккупированных землях были построены, расширены или запланированы. Многие из них находятся в глубине Западного берега. Расширение поселений продолжалось в течение 2018 года ускоренными темпами. В настоящее время на Западном берегу и в Восточном Иерусалиме проживает более 600 000 израильских поселенцев, что составляет 23 поселенца на 100 палестинцев на Западном берегу и 70 поселенцев на 100 палестинцев в Восточном Иерусалиме (ЦБСП, 2019а).

16. Помимо физических ограничений и мер контроля, навязанных оккупацией, существует ещё и налогово-бюджетный аспект, влияющий на палестинскую экономику и её работников. Около двух третей доходов Палестинской национальной администрации фактически контролируется Израилем. Опираясь на закон, принятый кнессетом в июле 2018 года, в феврале 2019 года Израиль принял решение удержать более 6% доходов, которые он собирает от имени Палестинской национальной администрации в рамках таможенных пошлин и таможенной очистки НДС. В качестве аргументов был приведён тот факт, что Палестинская национальная администрация использует эти средства для оказания помощи как заключённым, так и задержанным, осуждённым или обвиняемым в совершении преступлений, подрывающих безопасность израильтян, а также семьям этих заключённых и задержанных. Палестинская национальная администрация, в свою очередь, отказывалась от принятия каких-либо трансфертов по таможенной очистке, если не переводилась полная сумма. Как и следовало ожидать, это привело к бюджетному кризису, последовавшему за сокращением донорской помощи. Внешняя бюджетная помощь сократилась вдвое с 2013 года (МВФ, 2018). Были приняты меры жёсткой экономии, включая резкое сокращение заработной платы гражданских служащих Палестинской национальной администрации и сокращение оперативных расходов по всем статьям.

Рынок труда не в состоянии удовлетворить спрос

17. В такой изменчивой ситуации неудивительно, что нестабильность затрагивает прежде всего экономику и в первую очередь рынок труда. Темпы экономического роста продолжали снижаться. В 2018 году они составляли менее 1%, что значительно отстаёт

от темпов прироста населения. Общие показатели роста, однако, затушёвывают значительное расхождение между Западным берегом и сектором Газа. В 2018 году рост в Газе отставал на 10 процентных пунктов от роста на Западном берегу. Экономика в Газе сократилась на 6,9%, и прогнозы на 2019 год не внушают оптимизма. В условиях сокращения государственных расходов и дальнейшего ухудшения политической ситуации общий валовой внутренний продукт (ВВП) Палестины подвергается серьёзному сокращению (MAS, 2019a).

18. Рынок труда отражал эти изменения практически по всем ключевым показателям. Участие в составе рабочей силы ещё больше сократилось, а безработица увеличилась. В Газе произошёл резкий рост безработицы. Если текущие тенденции сохранятся, то каждый второй экономически активный человек в Газе скоро станет безработным. Уже сегодня почти две трети женщин и молодёжи на рынке труда не имеют работы. В первую очередь страдают квалифицированные трудящиеся-женщины. Нигде в мире положение женщин на рынке труда не выглядит таким тяжёлым.

19. В условиях сокращения государственных ресурсов рабочие места будущего должны будут создаваться частным сектором как в Газе, так и на Западном берегу. Однако потенциал частного сектора остаётся низким в условиях текущих ограничений, связанных с общим инвестиционным климатом, и ограничений, налагаемых оккупацией. Подавляющее большинство фирм частного сектора не только весьма малы по размерам, с числом занятых менее пяти человек, но им также не достаёт динамизма. Имеющиеся данные свидетельствуют о существенной степени несоблюдения трудового законодательства. Более половины наёмных работников в частном секторе принимаются на работу без трудового договора, и около трети получают меньше минимальной заработной платы.

Неразрешённые вопросы, касающиеся палестинцев, желающих работать в Израиле и в поселениях

20. На фоне ухудшающегося состояния экономики на Западном берегу и продолжающейся нехватки рабочей силы в Израиле ещё больше увеличилось число палестинцев с Западного берега, прибывающих в Израиль для работы, большинство из которых пересекают границу ежедневно. В настоящее время в Израиле и в поселениях работает около 127 000 палестинцев, две трети из которых занято в быстро развивающемся строительном секторе страны. За последние десять лет численность занятых в этом секторе палестинцев увеличилась в четыре раза.

21. К сожалению, однако, условия и процедуры, связанные с этим типом занятости, как представляется, не улучшились. Разрешения по-прежнему зависят от работодателя. Широко распространена практика использования посредников, которые взимают значительную часть заработной платы работников за сделки, которые бы не понадобились, если бы рынки труда работали должным образом, а регулирование занятости палестинцев в Израиле было упорядоченным и скоординированным. Не отмечалось никакого коренного улучшения условий на КПП. Работникам по-прежнему зачастую приходится стоять часами в очередях рано утром. Кроме того, смертность и производственный травматизм на израильских строительных площадках по-прежнему выше, чем во многих других развитых странах. В 2018 году 38 рабочих, из которых более трети были палестинцами, погибли на израильских строительных площадках, часто в результате недоброкачественных строительных лесов; за первые три месяца 2019 года число несчастных случаев со смертельным исходом на рабочих местах в Израиле уже составило 19, в том числе десять на строительных площадках. Большинство из этих рабочих были палестинцами. Только во время миссии в результате несчастных случаев на производстве

погибли четыре работника (ПНА, 2019а; Гаарец, 2019а; Гаарец, 2019b). Причины этого многочисленны: от недостаточных контроля и санкций за нарушения до неосведомлённости работников и усталости. Многие палестинские работники уже выходят на работу усталыми по причине раннего отъезда из своих родных деревень на Западном берегу и изнурительных процедур пересечения.

22. Как и в предыдущие годы, израильские собеседники проинформировали миссию о планах реформирования механизмов, касающихся палестинских работников в стране. Сохраняется намерение ускорить процесс перехода через КПП, покончить с практикой увязки выдачи разрешений на работу с конкретным работодателем и в экспериментальном порядке опробовать электронный перевод заработной платы. Реализация этих инициатив приветствуется и срочно необходима для решения давнишних проблем.

23. Миссия также приняла к сведению инициативы Израиля по улучшению инспекции труда на строительных площадках и усилению санкционных мер. В ноябре 2018 года Всеобщая федерация труда (Гистадрут) угрожала всеобщей забастовкой, если условия труда в строительном секторе не будут рассмотрены более всесторонне. Были также предприняты усилия по повышению осведомлённости работников и их знаний о мерах безопасности на рабочем месте.

24. Как сообщалось в прошлом году, диалог между заинтересованными сторонами в сфере труда с палестинской и израильской сторон осуществляется в той или иной форме, при этом двусторонние встречи проводятся при содействии третьих сторон раз в два года. Ключом к ним стало обсуждение вопросов безопасности и гигиены труда палестинских рабочих в Израиле и связанных с ними потребностей в действиях. На фоне нынешнего конфликта и противоборства обеих сторон отраднo, что такой диалог всё ещё возможен. Тем не менее существует неопределённость относительно того, насколько устойчив может оказаться этот процесс и могут ли быть приняты в его рамках какие-либо эффективные меры, которыми могли бы воспользоваться работники.

Газа разваливается

25. В то время как всё больше палестинцев с Западного берега стремятся избежать безработицы и низкой заработной платы, устроившись на работу в Израиле или переезжая в дальние страны, народ Газы лишён такого выбора. Однако он в этом нуждается более, чем кто-либо.

26. В настоящее время Газа близка к краху. Она остаётся заблокированной на суше, с воздуха и по морю около двенадцати лет. За это время было три войны с Израилем. Производственная база Газы подорвана, а торговля с внешним миром практически невозможна. Пострадали все сектора, но наибольший урон нанесён промышленности и сельскому хозяйству. Происходит деиндустриализация анклава, а сельскохозяйственный сектор сократился до уровня ниже 5% от ВВП.

27. Было заключено несколько соглашений о примирении между Фатхом и фактическими властями Хамаса, но институциональная и нормативная раздробленность продолжается. Это нанесло ещё больший урон населению Газы. Две параллельные системы продолжают сосуществовать, и они сопряжены с большими административными и экономическими издержками, которые серьёзно усугубляют последствия внешней блокады и затрудняют попытки найти пути её решения.

28. По причине блокады и продолжающихся конфликтов рынок труда превращён в руины. Вряд ли остались какие-либо возможности найти работу. Даже зачастую перевозимый сектор информационных технологий, который потенциально поддерживается тысячами выпускников ИТ-школ ежегодно и предположительно не ограничен физическими барьерами, не может расширяться. В условиях блокады и ввиду нестабильной обстановки в сфере безопасности инвестиции остаются мизерными.

29. Средства к существованию в значительной степени зависят от ресурсов, имеющих в распоряжении Ближневосточного агентства Организации Объединённых Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), заработной платы Палестинской национальной администрации и денежных переводов. Зависимость от внешней помощи велика: четверо из пяти жителей Газы получали некоторую помощь в 2017 году (Всемирный банк, 2018а). В настоящее время более половины жителей Газы живут в нищете, что составляет две трети всех тех, кто относится к категории неимущих на оккупированной палестинской территории. При этом с 2017 года объёмы перечислений сократились, что усугубляется кризисом финансирования БАПОР, свёртыванием помощи и сокращением заработной платы, навязанным Палестинской национальной администрации. Это, наряду с досрочным выходом на пенсию, привело к тому, что часто резко снижалась покупательная способность домашних хозяйств. Средства, которые необходимы для предотвращения полного развала Газы, близки к истощению.

Управление и учреждения: подорванное доверие и утраченные надежды

30. 12 декабря 2018 года Палестинский конституционный суд распустил Законодательный совет Палестины и потребовал от президента провести выборы в течение шести месяцев. Во время миссии был назначен новый премьер-министр и был сформирован кабинет министров. Последние парламентские выборы состоялись в 2006 году. Между тем, накопился дефицит демократии и сократилось пространство для гражданского общества.

31. Будущее системы социального страхования в настоящее время весьма неопределённо. За последние несколько лет прилагались большие усилия и выделялись значительные средства на создание системы обеспечения работников частного сектора. МОТ была вовлечена в то, что должно было стать одним из последних основных блоков усилий по государственному строительству. Были надежды на то, что более высокий уровень защиты работников частного сектора повысит его привлекательность и в конечном итоге поможет сделать его двигателем экономического роста. В 2016 году был принят закон о социальном обеспечении работников частного сектора. Вскоре после этого он был пересмотрен вследствие высказываемых гражданским обществом опасений. В 2018 году после серии демонстраций против зарождающейся Палестинской корпорации социального обеспечения, которой было поручено управлять этой схемой, он вновь был поставлен под сомнение. В результате закон находится в процессе пересмотра, а сбор взносов откладывается.

32. Пример системы социального обеспечения является показательным в двух отношениях. Как минимум, социальный диалог должен был стать главной особенностью как законодательного процесса, так и создания соответствующего учреждения, однако его механизмы и процессы были недостаточно эффективными и не смогли привести к прочному соглашению между трёхсторонними заинтересованными сторонами. Кроме того, в общей обстановке неопределённости палестинцы неохотно доверяют частные средства новому государственному учреждению, которое ещё не доказало эффективность своей практической работы и предоставления услуг.

33. Восстановление достаточного доверия к потенциалу управления Палестинской национальной администрации и к её учреждениям имеет жизненно важное значение для будущих усилий по государственному строительству.

Потерянные координаты на карте

34. Трудно понять, к чему всё это приведёт для работников оккупированных территорий. Рынки труда, подверженные ограничениям и блокаде, продолжают бороться за своё существование, но терпят крах. Почти для 1 млн работающих женщин и мужчин и их семей на Западном берегу и в Газе завтрашний день становится всё более неопределённым. Рабочие места в дефиците, защита работников носит спорадический характер, а регулирование вопросов труда осуществляется весьма вяло. Женщины и молодёжь несут на себе основное бремя трудностей. Между тем оккупация стала ещё более жёсткой. В условиях, когда надежда угасает, некоторые люди делают ставку на насилие.

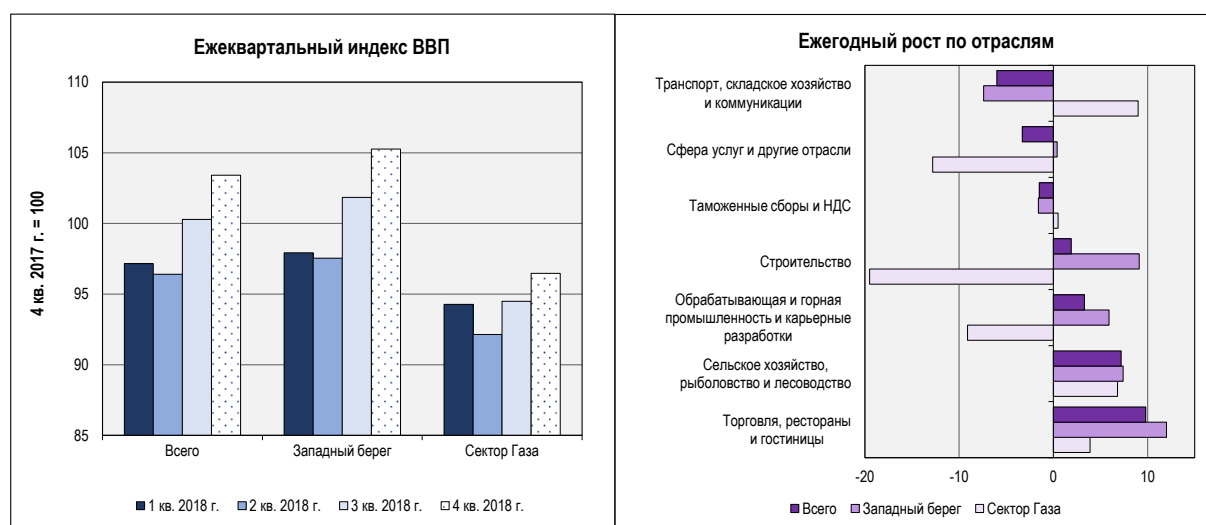
35. На сегодняшний день ни одно из явлений, отмечаемых на местах, не является необратимым. Соглашения, подписанные в Осло, остаются в силе, и решение о создании двух государств не утратило своего потенциала служить ориентиром для реального осуществления мирного процесса. Фундамент для этого уже заложен, и при условии политической воли на нём можно возвести прочное здание. Уже поздно начинать предпринимать какие-то шаги, но ещё не всё потеряно.

2. Повесть о двух рынках труда: рост неопределённости на Западном берегу, коллапс в Газе

Макроэкономическая ситуация

36. В 2018 году палестинская экономика выросла лишь на 0,9%, что означает существенное замедление темпа роста с 3,1% в 2017 году (ЦБСП, 2019b). Этот основной показатель отражает значительное ухудшение экономической ситуации, хотя и скрывает резко различающуюся динамику экономики и рынков труда на Западном берегу и в Газе. В 2018 году экономика Западного берега выросла на 3,1%, что означает умеренное замедление темпа роста с 4,3% в предшествующем году. В отличие от Западного берега в экономике Газы, которая уже начала сокращаться в 2017 году, в 2018 году произошло обрушение производства на 6,9%. Рост в первой половине года был резко отрицательным как на Западном берегу, так и в Газе, однако во втором полугодии на Западном берегу наблюдался значительный подъём, обусловленный ростом торговли, строительства и обрабатывающего производства (рисунок 2.1). В течение всего 2018 года экономическая активность в Газе оставалась намного ниже уровня 2017 года.

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



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

37. Динамика подушевого ВВП оказалась ещё хуже: в целом он сократился на 1,7%. Хотя на Западном берегу удалось добиться роста на 0,8%, в Газе ВВП на душу населения снизился на 9,5%, что нанесло серьёзный удар по источникам доходов и уровню жизни населения. Подушевой ВВП в Газе сегодня на 40% ниже, чем в 2005 году. Двенадцать лет израильской блокады с воздуха, суши и моря в условиях политического и административного контроля Хамаса растерзали экономику Газы. Показатели длительной бедности подтверждают одновременно и катастрофическую ситуацию, и растущий отрыв от Западного берега. На Западном берегу в период с 2009 по 2017 год доля

населения, живущего за чертой бедности, снизилась с 19,4% до 13,9%. В секторе Газы она выросла с 38,3% до 53%⁶.

38. Разрыв между Западным берегом и Газой прослеживается и в показателях целого ряда ключевых отраслей. Падение объемов производства в Газе произошло преимущественно ввиду серьезного сокращения производства в строительстве, услугах в сфере недвижимости и обрабатывающем производстве. В отличие от Газы строительный сектор на Западном берегу увеличился более чем на 9%, а торговля (включая ресторанный и гостиничный бизнес) – на 12%. Скромный рост также наблюдался в сфере услуг и обрабатывающей промышленности. Сельскохозяйственный сектор, торговля и гостиничный бизнес показывают относительно высокие результаты как в Газе, так и на Западном берегу. Однако на них приходится лишь около 25% палестинской экономики и 30% общей занятости (таблица 2.1). Несмотря на рост экспорта и импорта, торговый дефицит в 2018 году увеличился до 37,1% ВВП по сравнению с 35,2% в предшествующем году.

Таблица 2.1. Доля в ВВП и занятости по отраслям на оккупированной палестинской территории, 2018 г.

	Доля в ВВП (%)			Доля в общем объеме занятости (%)		
	Всего	Западный берег	Сектор Газы	Всего	Западный берег	Сектор Газы
Сельское хозяйство, рыбоводство и лесоводство	3,0	2,6	4,8	6,2	6,5	5,7
Обрабатывающая и горная промышленность и карьерные разработки	11,3	12,0	8,4	13,5	16,5	6,8
Строительство	6,5	6,6	6,5	10,6	13,8	3,5
Торговля, рестораны и гостиницы	22,2	20,9	27,3	23,6	24,3	21,8
Транспорт, складское хозяйство и коммуникации	5,3	6,0	2,6	6,8	6,0	8,6
Сфера услуг и другие отрасли	35,8	33,0	44,5	39,3	33,0	53,6
Таможенные сборы и НДС	16,3	18,9	6,0	–	–	–
Всего	100	100	100	100	100	100

Примечание: суммарные значения могут расходиться по причине их округления. В приведенных цифрах не учтена численность занятых лиц в Израиле и поселениях.

Источник: расчеты МБТ на основе данных ЦБСП, национальных счетов и ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы.

Зарождающийся бюджетный кризис?

39. В 2018 году финансовое положение Палестинской национальной администрации стало более шатким и возникли новые значительные риски, которые угрожают не только устойчивости бюджета Палестинской национальной администрации, но и стабильности палестинского банковского сектора и экономики в целом. Несмотря на сокращение доходов примерно на 4%, дефицит бюджета в 2018 году уменьшился вследствие урезания государственных расходов на 7%, главным образом в государственном секторе Газы. В 2018 году дефицит составил около 700 млн долл. США по сравнению с 860 млн

⁶ Черта бедности устанавливается на медианном уровне расходов домашних хозяйств по основным статьям бюджета (включая продукты питания, товары длительного пользования, здравоохранение, образование и арендную плату) среди беднейших 25-30% домашних хозяйств. См. Atamanov and Palaniswamy, 2018; ЦБСП, 2018а.

долл. США в 2017 году (Gal and Rock, 2019). Тем не менее произошло сокращение внешней бюджетной поддержки и финансирования, в результате чего годовой разрыв финансирования в 2018 году, по оценкам, составил 400 млн долл. США, мало изменившись по сравнению с предшествующим годом. Он финансировался за счёт увеличения государственных заимствований у палестинских банков и накопления задолженности перед государственной пенсионной системой.

40. Законы, принятые в Соединённых Штатах и Израиле в 2018 году, и последующие решения Палестинской национальной администрации в начале 2019 года создали серьёзную угрозу финансовой стабильности Палестинской национальной администрации и палестинской экономики. В марте 2018 года в Соединённых Штатах вступил в силу закон Тейлора Форса⁷, согласно которому оказание экономической помощи Палестинской национальной администрации приостанавливается до тех пор, пока она не прекратит платежи, которые рассматриваются как связанные с террористическими актами. В октябре 2018 года в Соединённых Штатах был принят закон о борьбе с терроризмом 2018 года (АТСА), в соответствии с которым получатели иностранной помощи США подпадают под юрисдикцию американских судов и следовательно несут потенциальную ответственность за финансовый ущерб, связанный с поддержкой и подстрекательством к террористическим актам против американских граждан⁸. Принятие обоих законов сопровождалось резким сокращением объёма помощи Палестинской национальной администрации и прекращением всякого американского финансирования БАПОР (359 млн долл. США в 2017 г.). Ещё 232 млн долл. США, первоначально предназначенных для Западного берега и Газы, были переориентированы на программы в других регионах (Gal and Rock, 2019). В начале 2019 года ввиду потенциальных финансовых обязательств, связанных с законом АТСА, Палестинская национальная администрация отказалась от любой остающейся финансовой поддержки Соединённых Штатов, включая помощь на цели обеспечения безопасности в размере 60 млн долл. США, а Агентство США по международному развитию полностью свернуло свою деятельность на оккупированной палестинской территории.

41. В июле 2018 года израильский кнессет принял закон, аналогичный закону Тейлора Форса, в котором предусматривалось сокращение трансфертных платежей Израиля Палестинской национальной администрации на сумму, которая (по оценкам правительства Израиля) выплачивалась бенефициарам Фонда мучеников Палестинской автономии (Кнессет, 2018a; Кнессет, 2018b). Хотя платежи не осуществлялись в 2018 году, в феврале 2019 года правительство Израиля объявило об удержании 138 млн долл. США в виде таможенных выплат и сумм НДС за 12 месяцев, т.е. 6,6% всех средств, переданных Палестинской национальной администрации в 2018 году. Общий объём средств, перечисленных в 2018 году Израилем Палестинской национальной администрации по собираемым от её имени налогам, превысил 16% палестинского ВВП и, что крайне важно, составил около двух третей всех государственных поступлений⁹.

42. Со своей стороны Палестинская национальная администрация в начале 2019 года заявила, что она не будет принимать от Израиля никаких таможенных платежей и платежей по НДС до тех пор, пока удержанные суммы не будут возвращены и пока не будут произведены платежи в полном объёме. Несмотря на то что решение Израиля об

⁷ Правительство Соединённых Штатов: [Taylor Force Act](#), H.R. 1164.

⁸ Правительство Соединённых Штатов: [Anti-Terrorism Clarification Act of 2018](#), S. 2946.

⁹ Платежи по таможенным сборам и НДС включают НДС на товары и услуги, приобретаемые предприятиями, зарегистрированными Палестинской национальной администрацией, у зарегистрированных израильских предприятий; налоги на импорт, взимаемые израильской таможней с товаров, ввозимых на оккупированную палестинскую территорию; подоходные налоги, взимаемые с палестинских работников, занятых в Израиле и поселениях; акцизы на топливо, закупаемое в Израиле; сборы за пересечение границы и налоги на алкоголь и табак, производимые в Израиле.

удержании средств коснулось около 4% всех поступлений Палестинской национальной администрации, её отказ от любых платежей по таможенному оформлению и НДС фактически сократит её доходы на две трети. Ожидая значительный дефицит финансирования, Палестинская национальная администрация объявила о существенном снижении размера заработной платы нанимаемых ею работников на Западном берегу и в Газе¹⁰. Однако даже этой жёсткой меры будет недостаточно для покрытия дефицита бюджета. Если решение не будет найдено в ближайшее время, последствия, вероятно, будут разрушительными и повысится вероятность того, что Палестинская национальная администрация утратит реальную способность осуществлять эффективное управление. В свою очередь, это вызовет суровые последствия для всего палестинского банковского сектора и для экономики и общества в целом.

Замедление темпов роста занятости

43. Следуя базовым экономическим тенденциям, ситуация на палестинском рынке труда ещё более усугубилась в 2018 году, когда в целом ряде показателей отразился значительный спад. Население трудоспособного возраста увеличилось на 82 000 человек, в то время как рабочая сила – лишь на 19 600 работников и лиц, ищущих работу (таблица 2.2). Результатом стало дальнейшее сокращение участия населения в составе рабочей силы до 43,5% (это десятый из самых низких показателей среди 189 стран мира), а также снижение отношения занятых к общей численности населения до 32% (второй из самых низких показателей в мире) (МБТ, без даты). В течение года число занятых увеличилось на 7000 человек, т.е. всего на 0,7%. Ситуация выглядит ещё хуже, если из показателя исключается рост занятости в Израиле и поселениях: в этом случае в течение года было создано всего около 2500 рабочих мест. Однако за совокупными цифрами скрываются резкие различия в динамике рынков труда на Западном берегу и в Газе. На Западном берегу численность занятых увеличилась на 27 400 человек, что заметно выше роста в 4200 человек в предшествующем году. В отличие от Западного берега, занятость в Газе сократилась на 25 000 человек, т.е. почти на 9% всех работающих. За последние два года в Газе было потеряно свыше 32 000 рабочих мест, что полностью нивелировало рост занятости на Западном берегу.

¹⁰ Результатом объявленного сокращения станет снижение размера заработной платы работников, нанимаемых Палестинской национальной администрацией, на 50% с любых сумм, превышающих 2000 новых израильских шекелей (НИШ) в месяц (приблизительно 550 долл. США по обменному курсу 3,63 НИШ за 1 долл. США).

Таблица 2.2. Ключевые показатели рынка труда, 2017-18 гг.

	2017 г.	2018 г.	2017-18 г.
			Изменение в процентах
Лица в возрасте старше 15 лет (тыс.)	2 901	2 983	2,8
Рабочая сила (тыс.)	1 276	1 296	1,5
Занятые лица (тыс.)	949	956	0,7
Западный берег	547	574	5,0
Сектор Газы	279	254	-8,9
Израиль и поселения	123	127	3,7
Безработные (тыс.)	328	340	3,8
Потенциальная рабочая сила (тыс.)	98	135	38,7
Разочаровавшиеся работники	47	83	77,9
			Изменение в процентных пунктах
Уровень участия в составе рабочей силы (%)	44,0	43,5	-0,5
Мужчины	70,0	68,9	-1,1
Женщины	17,3	17,3	0,0
Молодёжь	31,4	30,5	-0,9
Уровень безработицы (%)	25,7	26,3	0,6
Мужчины	21,5	22,4	0,9
Женщины	42,8	41,9	-0,9
Молодёжь	41,9	42,2	0,3
Уровень LU4 (%)	32,8	34,7	1,9
Мужчины	26,2	27,7	1,5
Женщины	55,3	57,3	2,0
Молодёжь	48,8	50,1	1,3

Примечание: суммарные значения могут расходиться по причине их округления. В данных о занятости на Западном берегу не учтены палестинские работники, занятые в Израиле и в поселениях. Уровень LU4: сложный показатель недоиспользования рабочей силы.
Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2017 и 2018 гг.

Усугубляется недоиспользование рабочей силы

44. Согласно пересмотренной статистике недоиспользования рабочей силы Центрального бюро статистики Палестины (см. вставку) в 2018 году число безработных увеличилось на 12 500 до 340 000 человек, а уровень безработицы повысился до 26,3% с 25,7% в предшествующем году. Обе тенденции обусловлены резким ухудшением ситуации в Газе. В 2018 году уровень безработицы в Газе вырос на 4,4 процентных пункта до 43,2%. На Западном берегу безработица снизилась до 17,3% с 18,4% в предшествующем году. Больше других страдают женщины и молодёжь, среди которых уровень безработицы колеблется вокруг 42%. На стыке двух групп в особенно неблагоприятном положении находятся молодые женщины, среди которых безработица достигает почти 70%.

45. Помимо 340 000 безработных существует ещё один крупный и увеличивающийся резерв недоиспользуемой рабочей силы, который в 2018 году насчитывал 135 000 человек. В основном он состоит из разочаровавшихся работников, т.е. лиц, готовых к труду и желающих трудиться, которые в последнее время искали работу, однако прекратили поиск ввиду сложившейся конъюнктуры на рынке труда, в том числе отсутствия подходящих возможностей трудоустройства. В 2018 году число разочаровавшихся работников выросло на 78% до 83 000 человек, почти все из которых проживают в Газе.

46. Значительно ухудшился и показатель LU4, который служит комплексной мерой недоиспользования рабочей силы, включая безработных, частично занятых и потенциальных работников. В течение года уровень LU4 повысился на 1,9 процентных пункта до 34,7%. Среди молодёжи он достиг 50,1%, а среди женщин – 57,3%. И в этом случае тенденции определяются ситуацией в Газе. На Западном берегу в очередной раз за последние три года уровень LU4 снизился на 1,4 процентного пункта до 19,6%. В Газе LU4 (см. таблицу выше) подскочил до 57,3%, т.е. почти на 7 процентных пунктов по сравнению с предшествующим годом, что свидетельствует о серьёзнейшей ситуации на рынке труда.

Пересмотр статистики недоиспользования рабочей силы в Палестине

После миссии технической оценки МОТ в 2018 году ЦБСП пересмотрело концепции и определения, лежащие в основе статистики недоиспользования рабочей силы, которые ЦБСП будет публиковать начиная с первого квартала 2019 года. Методологические изменения призваны привести статистику ЦБСП в полное соответствие с последними международными стандартами, относящимися к статистике недоиспользования рабочей силы, которые были одобрены 19-й Международной конференцией статистиков труда (МКСТ, 2013). 19-я МКСТ рекомендовала следующие показатели комплексного измерения недоиспользования рабочей силы:

- 1) уровень безработицы (LU1);
- 2) совокупный уровень безработицы и неполной занятости (LU2);
- 3) совокупный уровень безработицы и потенциальной рабочей силы (LU3), включая разочаровавшихся лиц, искавших работу;
- 4) суммарный показатель недоиспользования рабочей силы (LU4).

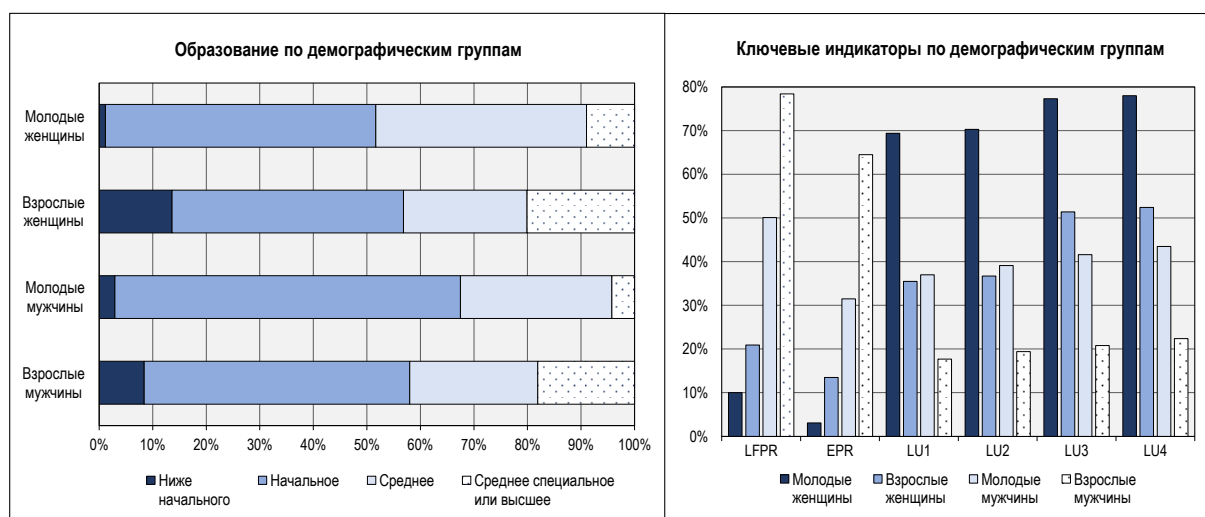
Приняв новейшие стандарты и полный набор показателей недоиспользования рабочей силы, ЦБСП в своей статистике подробнее отразит разные формы недоиспользования рабочей силы на палестинском рынке труда. Одним из важных результатов стало то, что ЦБСП в настоящее время использует строгую меру безработицы LU1, предусмотренную в резолюции 19-й МКСТ. Разочаровавшиеся лица, искавшие работу, которые определяются как лица 1) готовые к труду, 2) в настоящее время не ищущие работу и 3) искавшие работу в течение последних шести месяцев, больше не включаются в оценки безработицы ЦБСП. Это занижает оценки безработицы и участия населения в составе рабочей силы. Другие вышеперечисленные показатели недоиспользования рабочей силы будут рассчитываться и публиковаться ЦБСП наряду со строгим показателем уровня безработицы LU1, что полнее отразит динамику разных форм недоиспользования рабочей силы в Палестине.

Для Западного берега использование строгого показателя LU1 вызовет лишь небольшое изменение оценок безработицы, а в секторе Газы – гораздо более серьёзную ревизию. Причина существенной разницы в Газе заключается в том, что разочарование стало широко распространённым явлением: многие лица, которые ранее классифицировались как безработные, на самом деле являются разочаровавшимися лицами, искавшими работу. Ранее они пытались найти работу и всё ещё готовы к труду, однако прекратили активные поиски. Значительное число разочаровавшихся лиц, искавших работу, в сочетании с высоким уровнем безработицы отражают крайне тяжёлую ситуацию на рынке труда в Газе. Почти не надеясь трудоустроиться, многие прекращают поиски работы.

Препятствия на пути женщин и молодёжи к достойному труду

47. Важно отметить, что перспективы на рынке труда явно различаются среди разных групп населения. Безусловно, наиболее обездоленными являются женщины и молодёжь, которые вместе составляют две трети населения трудоспособного возраста. Среди них уровень участия в составе рабочей силы и отношение занятых к численности населения намного ниже соответствующих показателей для взрослых мужчин: женщины и молодёжь представляют менее 40% рабочей силы (рисунок 2.2), а уровень безработицы среди них гораздо выше, чем среди взрослых мужчин. На женщин и молодёжь приходится почти 60% безработных и три четверти разочаровавшихся лиц, искавших работу.

Рисунок 2.2. Образование и ключевые трудовые показатели по демографическим группам, 2018 г.



Примечание: LFPR = уровень участия рабочей силы; EPR = соотношение занятых лиц к общей численности населения; LU = уровень недоиспользования рабочей силы. Молодёжь определяется как лица в возрасте от 15 до 24 лет.

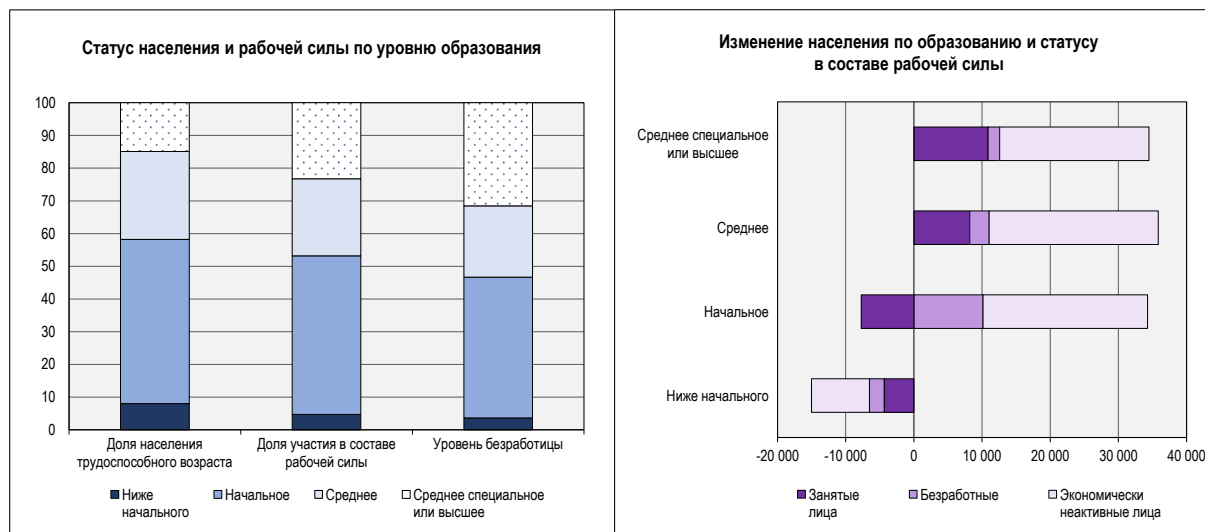
Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2018 г.

48. Серьёзные препятствия, с которыми сталкиваются в поисках работы женщины и молодёжь, невозможно объяснить различиями в их образовании. Напротив, гораздо меньшая часть палестинской молодёжи имеет образование ниже базового уровня, чем взрослые; женщин, получивших как минимум среднее, а также высшее образование, больше, чем мужчин.

49. Около половины неработающих молодых людей в настоящее время проходят обучение, и с каждым годом продолжает расти число выпускников средних и высших учебных заведений. Однако без новых рабочих мест, создаваемых в динамично развивающемся частном секторе, подавляющее большинство новых выпускников будут прилагать неимоверные усилия, чтобы найти хоть какую-нибудь работу, не говоря уже о той, что соответствует их квалификации и чаяниям. Действительно, вероятным результатом поисков новых выпускников станет то, что они не найдут работу. В 2018 году число лиц с высшим образованием увеличилось на 34 500 человек, однако занятых среди них стало лишь на 10 900 человек больше (рисунок 2.3). У самых высокообразованных палестинцев, вероятно, больше шансов найти работу, однако рынок труда не встречает их с радостью: только 50% палестинцев с высшим образованием были трудоустроены в 2018 году по сравнению с 51,5% в предшествующем году. В этих цифрах отражается глубокий гендерный разрыв: мужчины с высшим образованием более чем в

два раза чаще получают работу, чем женщины. Причина не в том, что женщины недостаточно стараются: 65% женщин с высшим образованием присутствуют на рынке труда, однако уровень безработицы среди них достигает 50% – почти в три раза выше соответствующего показателя для мужчин.

Рисунок 2.3. Население и статус в составе рабочей силы по критерию уровня образования, 2018 г.



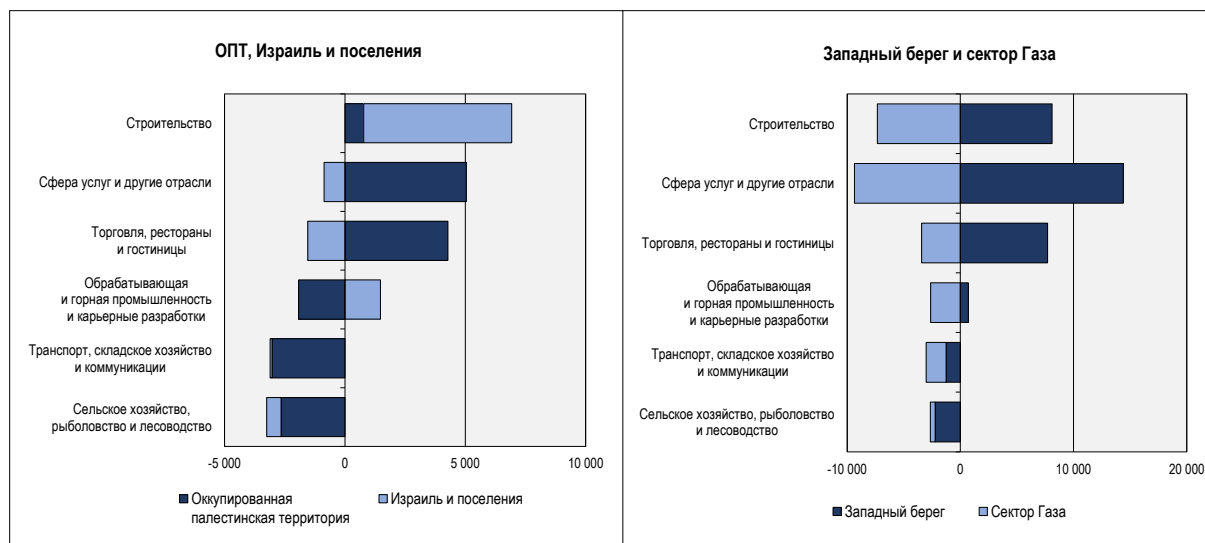
Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2017 и 2018 гг.

50. За работу борются не только выпускники высших учебных заведений. Дефицит возможностей трудоустройства испытывают лица, представляющие группы населения всех уровней образования. В 2018 году лишь 28% палестинцев со средним образованием получили работу: хотя численность лиц со средним образованием увеличилась почти на 36 000 человек, занятых среди них стало лишь на 8200 человек больше. Среди лиц с начальным образованием ситуация ещё хуже: число занятых среди них сократилось на 7700 человек. Меньше всего шансов трудоустроиться у палестинцев с уровнем образования ниже начального: среди них работает меньше одного человека из пяти, и их положение на рынке труда также ухудшается.

Динамика занятости в разных отраслях

51. Отсутствие динамизма на палестинском рынке труда отражается и в динамике занятости во всех секторах экономики. В 2018 году число рабочих мест увеличилось только в трёх секторах – строительстве, сфере услуг и торговле (включая гостиницы и рестораны) (рисунок 2.4). На них сейчас приходится три из четырёх рабочих мест палестинцев. В 2018 году зарегистрирована потеря рабочих мест в обрабатывающей промышленности, на транспорте, в складском хозяйстве и отрасли связи, а также в сельскохозяйственном секторе. В двух последних секторах занятость сократилась на 5%.

Рисунок 2.4. Занятость палестинцев по отраслям, изменения в 2018 г.



Примечание: ОПТ = оккупированная палестинская территория.

Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2017 и 2018 гг.

52. Динамика занятости по отраслям отражает явный коллапс во многих сегментах рынка труда в Газе. В 2018 году занятость в строительстве снизилась на 45%, что означает потерю более 7300 рабочих мест. В секторе услуг, на который приходится более половины всех работающих в Газе, уровень занятости снизился на 6,4%, что эквивалентно потере 9400 рабочих мест. В обрабатывающем производстве произошло сокращение более 13% рабочих мест. В секторе торговли (включая гостиницы и рестораны), на который приходится одно из пяти рабочих мест в Газе, общая численность занятых сократилась почти на 6%. С точки зрения потери рабочих мест эти отрасли пострадали больше других, хотя в 2018 году повысить уровень занятости не удалось ни в одном из секторов экономики Газы.

53. В отличие от Газы на Западном берегу рабочие места в 2018 году были потеряны только в сельском хозяйстве, на транспорте, в складском хозяйстве и отрасли связи. Обрабатывающее производство на Западном берегу оставалось заметно ослабленным, что отражает продолжение долговременного спада. В сфере услуг, строительстве и торговле произошёл достаточно значительный рост занятости.

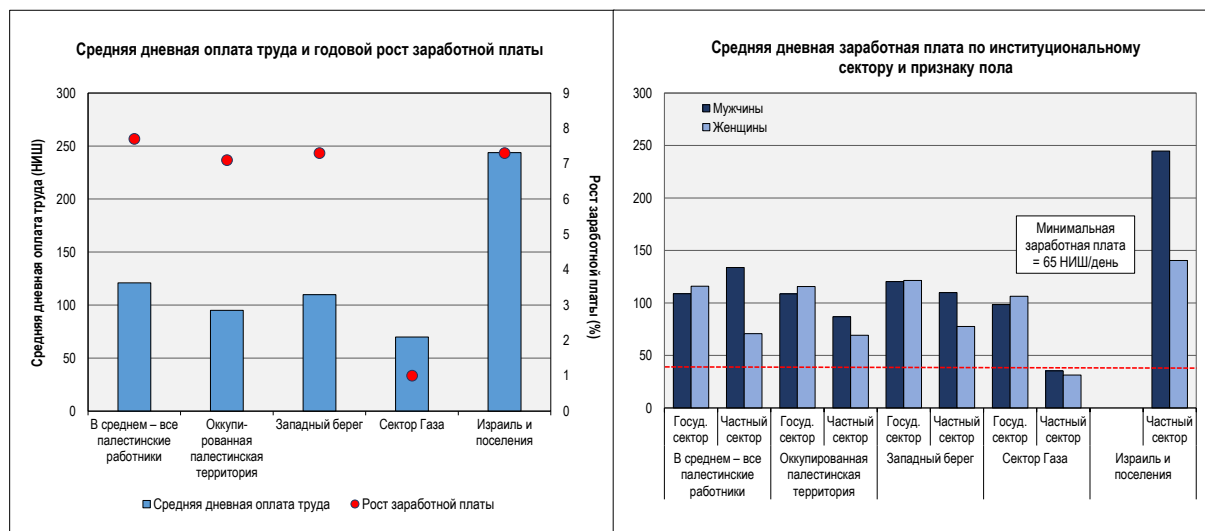
Ускоряется, хотя и неравномерно, рост заработной платы

54. Динамика заработной платы также подчёркивает огромные различия в реальном положении рынков труда Западного берега и Газы. Средняя заработная плата палестинцев показала сильный рост в 2018 году благодаря повышению на 7,1% оплаты труда работников на Западном берегу, где она выросла до 113 новых израильских шекелей (НИШ) в день, а также благодаря повышению оплаты труда работников в Израиле и поселениях, где она увеличилась на 7,1% до 245 НИШ в день (рисунок 2.5)¹¹. В Газе средняя заработная плата повысилась всего на 1% до 70 НИШ в день. Заработная плата в Газе на 36% ниже, чем на Западном берегу, и более чем на 70% ниже средней

¹¹ В настоящем докладе данные о заработной плате ограничены наёмными работниками без учёта самозанятых и помогающих семейных работников. На долю наёмных работников приходится 70% общей занятости палестинцев, в том числе 61% на Западном берегу, 78% в Газе и 89% в Израиле и поселениях.

заработной платы палестинцев в Израиле и поселениях. В целом в 2018 году примерно четверть всего фонда оплаты труда палестинцев пришлась на Израиль и поселения.

Рисунок 2.5. Средняя дневная заработная плата по признаку пола и местоположению в 2018 г. и номинальный рост заработной платы в 2017-18 гг.



Примечание: В цифрах по Западному берегу не учтены работники, занятые в Израиле и поселениях. Касается исключительно наёмных работников.

Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2017 и 2018 гг.

55. Анализ тенденций в области заработной платы в разбивке по местоположению и половой принадлежности позволяет получить важную информацию о гендерных разрывах в заработной плате на палестинском рынке труда как с точки зрения размера оплаты труда, так и факторов, определяющих эти различия. Палестинские женщины зарабатывают в среднем на 25% меньше в день, чем мужчины. При этом почти весь этот разрыв можно объяснить двумя факторами – большим разрывом в оплате труда женщин, занятых в палестинском частном секторе, и отсутствием возможностей трудоустройства палестинских женщин в Израиле. Без учёта работников, занятых в Израиле и поселениях, среди которых преобладают мужчины, получающие сравнительно высокую заработную плату, общий разрыв в оплате труда мужчин и женщин на оккупированной палестинской территории незначителен: мужчины получают в среднем 95 НИИШ в день по сравнению с 94 НИИШ, которые зарабатывают женщины. Однако это кажущееся равенство во многом обусловлено относительно большей долей женщин, работающих в государственном секторе, где разрыв в оплате труда меньше и, как правило, в пользу женщин. В палестинском частном секторе женщины зарабатывают в среднем на 20% меньше, чем мужчины.

56. Четверть работающих по найму палестинцев зарабатывает меньше установленного законом минимума в 65 НИИШ в день, причём доля женщин в этой категории работников несколько выше. В частном секторе низкий уровень заработной платы однозначно обусловлен гендерными причинами. Почти 60% женщин, занятых в частном секторе, т.е. более чем вдвое больше, чем мужчин, получают заработную плату ниже минимума. Большие разрывы также существуют между Западным берегом и Газой. В Газе 53% наёмных работников получают меньше установленного минимума заработной платы – их в три раза больше, чем соответствующих работников на Западном берегу. Данные о заработной плате отражают истерзанное состояние частных предприятий Газы. Более 90% работников частного сектора Газы получают заработную плату меньше минимума в 65 НИИШ (18 долл. США) в день.

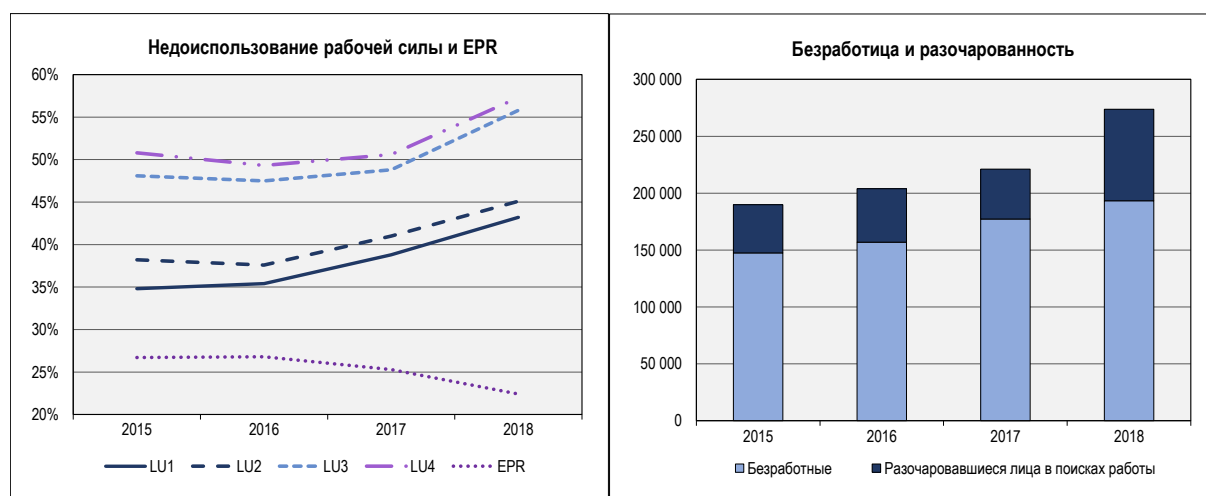
Можно ли что-нибудь сделать, чтобы существенно улучшить положение на палестинском рынке труда?

57. В условиях стремительно падающей экономической динамики, резкого замедления роста и сокращения числа рабочих мест в Газе, а также бюджетного кризиса Палестинской национальной администрации, который может быстро распространиться на всю экономику, палестинские работники, работодатели, директивные органы и общество сталкиваются с огромными рисками и вызовами. Как показал упомянутый выше анализ, ситуация существенно различается в трёх основных группах палестинской рабочей силы – среди тех, кто работает в Газе, на Западном берегу и в Израиле и поселениях. Различаются и вызовы, стоящие перед каждой из групп, хотя между ними имеется одно безусловное сходство: в каждой группе результаты во многом определяются факторами, не зависящими от Палестинской национальной администрации. Это не означает, что её политика не имеет значения – однозначно имеет. Хроническая неспособность создать функционирующее единое национальное правительство и отказ Палестинской национальной администрации принимать от Израиля платежи за таможенное оформление и НДС, несмотря на чрезвычайно пагубные последствия, которые неизбежно затронут государственные доходы и экономику в целом, служат яркими примерами актуальности и важности внутренней политики. Однако в условиях укоренившейся и расширяющейся оккупации, кажущейся перманентной блокады Газы, широкого распространения физических и административных барьеров на всей оккупированной палестинской территории и резкого сокращения объёмов помощи и бюджетной поддержки из-за рубежа даже самая продуманная и действительно реализуемая политика может возыметь лишь ограниченный эффект.

Газа в состоянии свободного падения

58. Экономика Газы и её рынок труда разваливаются. Все четыре измерителя недоиспользования рабочей силы снизились в 2018 году, а занятость сократилась катастрофически (рисунок 2.6, таблица 2.3). В 2018 году лишь один из пяти человек трудоспособного возраста имел работу. Соотношение между занятыми лицами и разочаровавшимися лицами в поисках работы к общей численности занятых лиц в Газе резко возросло до 1,08 с 0,79 в предыдущий год и с 0,69 в 2015 году. В настоящее время в Газе насчитывается больше безработных и потерявших надежду найти работу лиц, чем занятых.

Рисунок 2.6. Недоиспользование рабочей силы и соотношение занятых лиц к общей численности населения в секторе Газы, 2015-18 гг.



Примечание: EPR = соотношение занятых лиц к общей численности населения; LU = уровень недоиспользования рабочей силы.

Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2015-18 гг.

59. Самым существенным фактором, определяющим депрессивное состояние экономики и рынка труда в Газе, является воздушная, наземная и морская блокада, которую Израиль сохраняет в течение последних 12 лет, а также связанные с ней ограничения на передвижение людей и товаров. В 2018 году около 2600 транзитных норм из Газы пересекли контрольно-пропускной пункт Керем-Шалом преимущественно в направлении Западного берега. Мало что изменилось по сравнению с предшествующим годом: указанный объём соответствует лишь малой части транзитных норм, вывезенных из Газы до начала второй интифады. Объём импорта составил 101 000 транзитных норм по сравнению почти с 117 000 в 2017 году (УКГД, без даты; данные КПП). В отсутствие серьёзных улучшений в основных параметрах торговли, что, в свою очередь, могло бы произойти только в случае снятия блокады, не существует никаких реальных перспектив значительного и устойчивого улучшения экономики Газы.

60. Более того, даже если торговые каналы Газы будут восстановлены, её инфраструктура останется совершенно недостаточной для значительного увеличения объёма производства. В 2018 году электроэнергия поставлялась в среднем всего 6,6 часа в сутки, что чуть больше 5,7 часа в 2017 году, но всё ещё крайне недостаточно для поддержания крупномасштабного производства и торговли. Источники чистой воды остаются недоступными примерно для 95% населения, что ограничивает развитие сельскохозяйственного сектора, в котором в настоящее время занято менее 15 000 человек. Начиная с 2007 года сельскохозяйственное производство упало на 40%. Несмотря на то что снятие блокады Газы является необходимой предпосылкой для восстановления экономики, даже это окажется недостаточным в отсутствие крупномасштабных инвестиций в восстановление сильно деградировавшей инфраструктуры анклава.

61. В этих условиях помощь и услуги БАПОР остаются абсолютно необходимыми. Агентство по оказанию помощи сохраняет свою роль как главная опора служб здравоохранения и образования в Газе. Оно также является жизненно важным источником дефицитных рабочих мест. После сокращения всех форм американского финансирования в 2018 году БАПОР испытывает огромное давление, что усугубляет будущие риски для систем здравоохранения и образования, а также занятости в Газе.

Таблица 2.3. Ключевые показатели рынка труда в секторе Газа, 2017-18 гг.

	2017 г.	2018 г.	2017-18 г.
			Изменение в процентах
Население в возрасте старше 15 лет (тыс.)	1 102	1 135	3,0
Рабочая сила (тыс.)	456	447	-1,9
Занятые лица (тыс.)	279	254	-8,9
Безработные (тыс.)	177	193	9,1
Потенциальная рабочая сила (тыс.)	89	127	43,0
Разочаровавшиеся работники	44	80	83,1
			Изменение в процентных пунктах
Уровень участия в составе рабочей силы (%)	41,4	39,4	-2,0
Мужчины	65,0	61,3	-3,7
Женщины	17,5	17,3	-0,2
Молодёжь	28,8	27,1	-1,7
Соотношение занятых к общей численности населения (%)	25,3	22,4	-2,9
Мужчины	43,7	38,1	-5,6
Женщины	6,8	6,5	-0,3
Молодёжь	11,3	9,5	-1,8
Уровень безработицы (%)	38,8	43,2	4,4
Мужчины	32,8	37,9	5,1
Женщины	61,3	62,4	1,1
Молодёжь	60,8	65,1	4,3

Примечание: суммарные значения могут расходиться по причине их округления.

Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2017 и 2018 гг.

Приближающаяся буря на Западном берегу

62. Хотя в 2018 году состояние экономики и рынка труда на Западном берегу оказалось намного лучше, чем в Газе, это произошло невзирая на рост поселенческой деятельности, разрушение палестинских строений и постоянные ограничения, которые препятствуют экономической деятельности и затрудняют доступ населения к источникам дохода. К ограничениям относятся контрольно-пропускные пункты, блокпосты, шлагбаумы, траншеи, земляные насыпи и разделительные сооружения. Зона С, в которую входит примерно 60% территории богатого природными ресурсами Западного берега, остаётся под полным контролем сил безопасности и административных органов Израиля. Палестинцы имеют доступ примерно только к четверти земель в зоне С. Многим также запрещено пользоваться дорогами вокруг поселений, в результате чего время в пути в обход может быть в два-пять раз больше, чем напрямую. В свою очередь, это негативно сказывается на экономической активности и производительности (УКГД, 2017). В целом на рынке труда сохраняются глубокие ограничения. Только 38% населения трудоспособного возраста занято на Западном берегу (таблица 2.4) – меньше, чем в 95% всех стран и территорий с имеющимися данными.

Таблица 2.4. Ключевые показатели рынка труда на Западном берегу, 2017-18 гг.

	2017 г.	2018 г.	2017-18 г.
			Изменение в процентах
Население в возрасте старше 15 лет (тыс.)	1 799	1 848	2,7
Рабочая сила (тыс.)	820	849	3,5
Занятые лица (тыс.)	670	702	4,8
Западный берег	547	574	5,0
Израиль и поселения	123	127	3,7
Безработные (тыс.)	151	147	-2,4
			Изменение в процентных пунктах
Уровень участия в составе рабочей силы (%)	45,6	45,9	0,3
Мужчины	73,0	73,5	0,5
Женщины	17,2	17,4	0,2
Молодёжь	33,2	32,8	-0,4
Соотношение занятых к общей численности населения (%)	37,2	38,0	0,8
Мужчины	61,8	62,8	1,0
Женщины	11,9	12,3	0,4
Молодёжь	23,0	23,1	0,1
Уровень безработицы (%)	18,4	17,3	-1,1
Мужчины	15,4	14,6	-0,8
Женщины	31,2	29,3	-1,9
Молодёжь	30,8	29,5	-1,3

Примечание: суммарные значения могут расходиться по причине их округления.

Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2017 и 2018 гг.

63. После того как Соединённые Штаты и Израиль в 2018 году приняли вышеупомянутые законы, а Палестинская национальная администрация в начале 2019 года ответила отказом от всех таможенных платежей и НДС из Израиля, краткосрочные риски для экономики и рынка труда Западного берега значительно возросли. Одни только меры США и Израиля могут привести к сокращению ВВП Западного берега на 5% (Gal and Rock, 2019). Ещё большую тревогу вызывает перспектива того, что если Палестинская национальная администрация будет и впредь отказываться от всех таможенных платежей Израиля, экономика Западного берега в 2019 году может сократиться, по оценкам, на 15%. Последствия такого сокращения для рынка труда будут сокрушительными. Пока неизвестно, как долго продлится спор о таможенных платежах. Однако ближайшие экономические последствия наступят по причине резкого сокращения заработной платы работников, нанимаемых Палестинской национальной администрацией, о которой она объявила в начале 2019 года. По оценкам МОТ, на Западном берегу сокращение составит около 166 млн долл. США в год, т.е. 3,5% фонда заработной платы наёмных работников Западного берега и 1,5% ВВП. С учётом мультипликативного эффекта одно только сокращение заработной платы может ввергнуть экономику Западного берега в рецессию. Такое развитие ситуации может ещё больше усугубить рецессию и в Газе.

64. Ввиду уже произошедшего сокращения заработной платы работников государственного сектора и с учётом возможности резкого падения экономической активности

на Западном берегу работа в Израиле как источник дохода приобрела ещё большее значение. В 2018 году 22,1% работников, проживающих на Западном берегу, зарабатывали на жизнь в Израиле и поселениях по сравнению с 19,5% в 2015 году. Ещё важнее то, что на них приходилась почти треть всей суммы заработной платы работников на Западном берегу.

65. В предыдущих докладах МОТ подчёркивалась проблема посредничества с выдачей разрешений на работу; сообщается, что эти брокеры обслуживают около половины всех палестинских работников, занятых в Израиле и поселениях, и берут за свои услуги от 9% до 15% от общей суммы средств, зарабатываемых там палестинцами. В этом году миссии вновь сообщили, что посредническая практика остаётся широко распространённой. Следует отметить, что с первого квартала 2019 года ЦБСП приступило к сбору данных о брокерах. Хочется надеяться, что новые данные помогут прояснить масштабы проблемы и, в конечном итоге, подсказать механизмы, которые будут способны уменьшить или исключить зависимость от брокеров и сохранить критически важные доходы палестинских работников.

66. Действия Палестинской национальной администрации могут оказать лишь ограниченное влияние на то, будет ли этот жизненно важный источник доходов расширяться или сужаться в предстоящие месяцы и годы. Всё почти полностью зависит от решений, которые примет Израиль – расширить, сузить или, в качестве крайней меры, закрыть доступ палестинских работников к источникам дохода в Израиле и поселениях. Значение работы в Израиле, вероятно, продолжит повышаться по мере того, как над палестинской экономикой будут сгущаться новые тёмные тучи.

3. Неравенство и разделение: права палестинских работников в условиях оккупации

Факты с мест

67. Существование и расширение поселений вместе с ограничениями на передвижение палестинцев и доступ к ресурсам, инфраструктуре и рынкам остаются одними из самых видимых признаков оккупации. Они серьёзно нарушают социально-экономические права палестинцев, в том числе право на свободу от дискриминации как условия, обеспечивающего адекватное качество жизни и достойную работу. В поселения включаются жилые районы, промышленные зоны и сельскохозяйственные угодья вместе с вспомогательной инфраструктурой. Имеются разные данные о количестве поселений, однако в большинстве случаев их число оценивается как минимум в 250, в том числе свыше 100 форпостов на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим (ЦБСП, 2019а; Peace Now, без даты; УКГД, 2017). И поселения, и форпосты являются незаконными по международному праву¹². Форпосты рассматриваются как незаконные и с точки зрения израильского законодательства.

68. Ежеквартальные доклады Специального координатора ООН по ближневосточному мирному процессу подтверждают, что Израиль не предпринимает никаких шагов, чтобы он «немедленно и полностью прекратил всю поселенческую деятельность на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим», к чему его призывает резолюция 2334 Совета Безопасности ООН (ЮНСКО, 2019). Напротив, в 2018 году деятельность по планированию поселений и проведению торгов в зоне С охватила примерно 4800 дополнительных единиц жилья, четверть из которых находится в поселениях в глубине Западного берега. В поселениях на территории Восточного Иерусалима в 2018 году были подготовлены или утверждены планы по строительству 2100 единиц жилья (ЮНСКО, 2018а). Несмотря на замедление темпов планирования по сравнению 2017 годом, масштаб строительных работ значительно расширился. В 2018 году число построенных единиц жилья на Западном берегу, не считая Иерусалима, увеличилось на 28% (ЦСБ, 2019а). Кроме того, впервые за 16 лет в октябре 2018 года Израиль одобрил новое строительство в Хевроне (ЮНСКО, 2018а).

69. Исполнение закона о регулировании создания и развития израильских поселений на Западном берегу всё ещё заморожено по решению Верховного суда Израиля, принятого в связи с прошениями, оспаривающими его законность с позиций международного права и конституционного права Израиля. Тем не менее Израиль пытается другими способами добиться задним числом легализации форпостов, построенных без официального разрешения. Так, 28 августа 2018 года Иерусалимский окружной суд задним числом легализовал форпост Мицпе-Крамим, построенный на частных палестинских землях, исходя из предположения о добросовестности утверждений, что он расположен на государственных землях. Если это решение будет оставлено в силе Верховным судом Израиля, оно позволит легализовать другие форпосты и жилые строения в поселениях. В том же августе 2018 года правительство объявило о намерении путём ретроспективной легализации утроить размер вновь построенного поселения Амихай, включив в него форпост Адаи (ООН, 2019а).

¹² Незаконный характер поселений подтверждён Международным судом (МС, 2004), Высокими договаривающимися сторонами четвёртой Женевской конвенции (ВДС, 2001) и Советом Безопасности Организации Объединённых Наций (резолюция 465 (1980) и резолюция 2334 (2016)).

70. Ряд законодательных мер, касающихся поселений, ещё больше размывает грань между Израилем и оккупированной палестинской территорией. Законодательство, принятое в феврале 2018 года, распространяет юрисдикцию Совета высшего образования Израиля на колледжи и высшие учебные заведения в поселениях на Западном берегу. В июле 2018 года израильский кнессет утвердил поправку к закону об административных судах, передающую Иерусалимскому окружному суду юрисдикцию в отношении административных решений израильских властей на Западном берегу¹³. Этот шаг может сделать более трудным и дорогостоящим оспаривание сноса или захвата палестинской собственности в зоне С (ЮНСКО, 2018b; ООН, 2019a).

71. Данные о числе поселенцев расходятся, однако большинство источников сходятся в оценках их общей численности – как минимум 625 000 человек, из которых треть проживает в Восточном Иерусалиме. По сообщению Центрального статистического бюро Израиля, в конце 2017 года на Западном берегу проживало 413 400 поселенцев (ЦСБ, 2018). К этому числу добавляются от 214 700 до 225 300 израильских поселенцев в аннексированном Восточном Иерусалиме (Peace Now, без даты; ЦБСП, 2019a). Для сравнения, согласно последней переписи ЦБСП 393 163 палестинца проживали в зоне С в 2017 году и 320 000 в Восточном Иерусалиме. Поселенцы и палестинцы на Западном берегу в настоящее время соотносятся приблизительно в пропорции один к четырём (ЦБСП, 2019a).

Отсутствие возможностей и постоянная дискриминация на Западном берегу

72. На Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, с многочисленными ограничениями, контрольно-пропускными пунктами и блокпостами, разделение и раздробленность остаются глубоко укоренившимися реалиями. Опрос, проведённый в июле 2018 года Управлением Организации Объединённых Наций по координации гуманитарной деятельности (УКГД), выявил 705 постоянных заграждений, развёрнутых израильскими силами на Западном берегу якобы по соображениям безопасности, чтобы ограничить или контролировать передвижение палестинских транспортных средств, а порой и пешеходов. Дорожные блоки образуют неотъемлемую часть широкой системы ограничений доступа, которые препятствуют свободе передвижения палестинцев и порождают географическую раздробленность (УКГД, 2018a). Закрытие дорог серьёзно нарушает течение жизни многих палестинцев. В декабре 2018 года произошёл случай, когда израильские военные больше месяца перекрывали дорогу, обслуживающую свыше 20 деревень к северу от Рамаллаха. Из-за перекрытия дороги пострадали тысячи палестинцев, имевших разрешения на работу в Израиле, а также сотни бизнесменов, ежедневно выезжающих в Израиль; нарушилось передвижение грузового автомобильного транспорта до контрольно-пропускного пункта (Бетселем, 2019a). В предыдущих докладах неизменно подчёркивалось, что система территориальных запретов и разрешений жёстко ограничивает возможности палестинских мужчин и женщин на равной основе искать работу, добираться до своих земельных наделов, осуществлять профессиональную деятельность и вести бизнес в условиях экономической стабильности.

73. Эти события на местах продолжают провоцировать напряжённость и насилие на Западном берегу. В 2018 году УКГД зарегистрировало гибель 39 и ранение 6000 палестинцев от рук израильских силовиков и поселенцев на Западном берегу. За тот же период палестинцы убили 15 и ранили как минимум 137 израильтян на территории Израиля

¹³ Закон об административных судах (с поправкой № 117) 5768 от 2018 г. передаёт юрисдикцию Верховного суда Иерусалимскому окружному суду (заседающему в качестве суда по административным вопросам) для рассмотрения петиций палестинцев и поселенцев в отношении решений израильских властей на Западном берегу, которые касаются свободы передвижения, а также вопросов планирования и строительства (Кнессет, 2018c; Хамокед, 2018).

и Западного берега. Первые три месяца 2019 года ознаменовались дальнейшей напряжённостью и насилием, приведшим к новым смертям и увечьям с обеих сторон (УКГД, без даты; данные о пострадавших).

74. Случаи насилия с участием израильских поселенцев и палестинцев участились и в 2018 году, достигнув наивысшего уровня после 2014 года (ЮНСКО, 2018а). В 2018 году УКГД зарегистрировало 265 случаев насилия со стороны поселенцев в отношении палестинцев, которые привели к жертвам или повреждению имущества. Это превысило уровень 2017 года на 69% (УКГД, без даты, данные о пострадавших; УКГД, 2018b). По меньшей мере в 180 случаях палестинцы убили или ранили поселенцев и других израильских граждан на Западном берегу либо нанесли ущерб израильской собственности (УКГД, 2018с).

75. Насильственные инциденты часто происходят, когда поселения появляются вблизи палестинских деревень, как это происходит в мухафазах Наблус и Рамаллах (УКГД, 2018а). Насилие поселенцев становится всё более острой проблемой и в районе Хеврона, в результате чего палестинцам перекрывается доступ к услугам здравоохранения и образования, а учителям и медицинским работникам становится труднее выполнять свою работу в безопасных условиях. Принятое в январе 2019 года решение Израиля не продлевать мандат временного международного присутствия в Хевроне усилило угрозу напряжённости и усугубило риски безопасности жителей, особенно школьников (УКГД, 2019а).

76. В предыдущих ежегодных докладах подробно описывался ограничительный, дискриминационный режим планирования, применяемый Израилем в зоне С (МБТ, 2012а). Разрабатываемые Израилем схемы планирования палестинских общин в зоне С охватывают менее 1% её территории, практически лишая палестинцев возможности добиться разрешения на строительство в этом районе. Это препятствует развитию жилого фонда, инфраструктуры и источников доходов населения (ЮНСКО, 2018b). В состав земель, захваченных поселениями или выделенных им, включаются частные палестинские земли, а также территории, которые израильские власти объявляют «государственными землями» или «закрытыми военными районами». Ограничения на доступ к сельскохозяйственным угодьям палестинцев в конечном счёте повышают угрозу их конфискации и перепрофилирования в «государственные земли», которые впоследствии используются для расширения поселений (ООН, 2019а). Согласно недавней официальной информации, полученной израильской неправительственной организацией Peace Now, подавшей запрос в соответствии с законом о свободе информации, 99,8% «государственных земель» на Западном берегу выделяются для использования израильскими поселениями (Peace Now, 2018).

77. Организация Объединённых Наций характеризует разрушение жилья, сельского хозяйства и источников дохода палестинцев как часть режима принуждения (ООН, 2019а). Данные УКГД свидетельствуют о продолжающейся тенденции сноса строений и перемещения населения. В 2018 году Израиль разрушил или конфисковал 461 строение на Западном берегу, в том числе 46 профинансированных донорскими агентствами, в подавляющем большинстве случаев по причине отсутствия разрешений на строительство. Среди снесённых и конфискованных строений были школы, магазины, колодцы и жилые дома. В результате выселению подверглись 472 человека. В первые три месяца 2019 года темпы сноса строений и перемещения населения ускорились (УКГД, без даты, данные о разрушении зданий; УКГД, 2018b).

78. Свобода от дискриминации в отношении доступа работников к земле и производственным ресурсам является одним из фундаментальных прав (МБТ, 2012b). Тысячи палестинских мужчин и женщин, в том числе бедуинов, сильно зависят от мелкотоварного сельскохозяйственного производства и скотоводства. При этом доступ палестинцев к сельскохозяйственным угодьям по-прежнему строго ограничен вокруг и внутри

израильских поселений, а также в «стыковой зоне»¹⁴, где требуется предварительное согласование или особое разрешение. Координационный механизм, якобы поддерживающий общественный порядок и уменьшающий трения между палестинцами и поселенцами, серьезно влияет на передвижение, производительность и доходы палестинских фермеров. Въезд в районы, обозначенные как «закрытые военные зоны», разрешён только в течение ограниченного количества дней в периоды пахоты и жатвы. Фермеры не могут в максимально полной степени использовать экономический потенциал земли (ООН, 2019а; УКГД, 2018с). И в этом случае происходят акты насилия со стороны поселенцев, направленные на повреждение деревьев и посевов. За последние два года число принадлежащих палестинцам оливковых деревьев, срубленных или повреждённых поселенцами, увеличилось в четыре раза (УКГД, 2018b).

79. Весьма непредсказуемая и сложная система разрешений, регулирующая доступ к «стыковой зоне», была документально описана в предыдущих докладах Генерального директора (МБТ, 2012а). Чтобы добраться до сельскохозяйственных угодий, находящихся по другую сторону от разделительных сооружений, и приступить там к работе, требуются «фермерское разрешение» (для землевладельцев) и «разрешение сельскохозяйственного работника». Официальная информация израильских военных, которую сообщила израильская неправительственная организация «Хамокед» в ноябре 2018 года, свидетельствует о значительном сокращении числа заявлений на получение таких разрешений. Доля одобренных ходатайств на получение фермерских разрешений снизилась с 46% в 2017 году до 24% в ноябре 2018 года. За тот же период доля одобренных ходатайств на получение разрешений сельскохозяйственных работников сократилась с 71% в 2017 году до 50% (Хамокед, 2019). Несмотря на то что Израиль обосновывает строгий разрешительный режим в «стыковой зоне» соображениями безопасности, только 6% ходатайств на получение разрешений фермеров и сельскохозяйственных работников были отклонены на этом основании. На самом деле они всё чаще отклоняются по целому ряду других причин, в том числе из-за «отсутствия сообщения с землёй» или «недостаточного землевладения». Хамокед сообщает, что беспрецедентные 83% отказов в выдаче фермерских разрешений объяснялись «несоответствием критериям». Эту тенденцию подтверждают результаты мониторинга УКГД процесса рассмотрения палестинских заявлений на получение разрешений на жительство или доступ в закрытые районы: в 2018 году по ним было вынесено наименьшее число положительных решений с момента начала мониторинга в 2002 году (УКГД, 2019а).

80. Большое значение для экономического развития Палестины имеет использование долины реки Иордан. Однако большая часть жизненно важных земельных и водных ресурсов недоступна для палестинцев, которые обрабатывают лишь 4% земель. Присвоение земель Израилем, эксплуатация природных ресурсов и связанные с этим ограничения в отношении палестинцев, проживающих в долине реки Иордан, крайне ограничивают возможности трудоустройства (Аль-Хак, 2018а).

81. В сложившихся условиях, невзирая на фундаментальные моральные дилеммы, тысячи палестинских мужчин и женщин не видят другой альтернативы, кроме как искать работу в поселениях, зачастую на неформальных и неконтролируемых условиях. При этом значительная часть вопросов занятости в поселениях недостаточно изучена, если не считать некоторых предварительных исследований, проведённых Всеобщей федерацией профсоюзов Палестины (ВФПП) и израильскими НПО. Бюро Координатора правительственной деятельности на территориях (КОГАТ) в 2018 году выдало палестинцам 33 738 разрешений на работу в поселениях (КОГАТ, 2019), хотя фактическое число работников, вероятно, выше, если принять во внимание тех, кто может добраться до некоторых поселений без разрешения.

¹⁴ «Стыковая зона» – объявленная закрытой территория между разделительными сооружениями и «зелёной линией» (линией перемирия 1948 года между Израилем и Западным берегом).

82. Работа в поселениях, как правило, связана с сельским хозяйством, промышленными предприятиями, строительством и работами под началом израильских муниципальных властей. Значительная часть этой работы выполняется на неформальной основе в условиях, которые, как правило, слабо регулируются и недостаточно контролируются. Женщины преимущественно работают в сельском хозяйстве и промышленности, хотя некоторые заняты домашним трудом в частных домашних хозяйствах. Миссия вновь получила информацию, в том числе устные свидетельства, о практике найма, отношениях между работодателями и работниками и условиях труда палестинцев в поселениях. Речь идёт о заработной плате ниже минимального уровня, нерегулируемом найме и случаях использования детского труда, особенно в сельскохозяйственных поселениях. Нерегулируемый труд палестинцев в поселениях, по-видимому, сосуществует с регулируемой или полурегулируемой занятостью израильских и иностранных работников. По мнению палестинских работников, имеются различия в оплате труда в пользу иностранных работников.

83. Устранение пробела в защите палестинских работников в поселениях остаётся насущной проблемой, несмотря на всю сложность регулирования и обеспечения соблюдения прав в поселениях, которые являются незаконными по международному праву. Израильские власти не инспектируют условия труда в поселениях, что миссии подтвердили представители министерства труда, социальных вопросов и социальных служб Израиля (MOLSA). Сохраняется неопределённость в отношении применимости израильского законодательства, включая законодательство о минимальной заработной плате.

84. В 2007 году Верховный суд Израиля постановил, что в отсутствие любого иного соглашения между работодателем и работником в поселениях должно применяться израильское трудовое законодательство. Однако палестинские работники неохотно соглашались отстаивать свои права в суде, опасаясь репрессий и административных препон. Эти трудности ещё больше усугубляются правилами Иорданской долины, которые были изданы министром юстиции несколько лет назад и поддержаны Верховным судом в постановлении от сентября 2018 года, поскольку они требуют от неграждан Израиля и лиц, не имеющих собственности в Израиле, внесения финансового залога в качестве условия подачи иска (Кав ла-овед, 2018). В сложившихся условиях до тех пор, пока в палестинской экономике не будут найдены жизнеспособные альтернативы, остаётся крайне важным поиск соответствующих решений, обеспечивающих уважение прав работников, уменьшение их зависимости от работодателей и обеспечение адекватного мониторинга и соблюдения норм под эгидой компетентного органа. Это должно включать подлинные усилия с участием всех заинтересованных сторон, направленные на повышение уровня осведомлённости о правах и условиях жизни палестинцев, работающих в израильских поселениях.

Восточный Иерусалим: права под давлением

85. В 1967 году Израиль в одностороннем порядке аннексировал Восточный Иерусалим, что по международному праву рассматривается как противозаконный акт. Называя «полный и единый Иерусалим» столицей Израиля, закон о национальном государстве, принятый 19 июля 2018 года, подтвердил аннексию Восточного Иерусалима в нарушение резолюций Совета Безопасности ООН 252 (1968), 476 (1980) и 478 (1980). В нём указывается, что «государство рассматривает развитие еврейских поселений как национальную ценность и что оно поощряет и стимулирует их создание и укрепление»¹⁵. Хотя в новом законе не обозначены географические границы, выражаются опасения, что он

¹⁵ Кнессет: Основной закон: Израиль – национальное государство еврейского народа, перевод на английский язык, см.: <https://knesset.gov.il/laws/special/eng/BasicLawNationState.pdf>.

послужит основанием для расширения незаконных поселений на остальной части Западного берега (ООН, 2019а).

86. В 2018 году были разработаны или утверждены планы по строительству 2100 новых единиц жилья в поселениях Восточного Иерусалима и впервые за два года был объявлен тендер. При этом палестинцам под строительство выделяется лишь 13% территории Восточного Иерусалима, что стало причиной острого жилищного кризиса. По крайней мере треть всех палестинских домов в Восточном Иерусалиме были возведены без разрешения на строительство (МБТ, 2018а). В 2018 году по причине отсутствия разрешений Израиль снёс или конфисковал 216 строений в Восточном Иерусалиме (УКГД, без даты, данные о сносе строений).

87. Некоторые из зачастую густонаселённых районов Восточного Иерусалима, которые отрезаны от города разделительными сооружениями, по-прежнему находятся в крайне запущенном состоянии. От этого страдают около 160 000 палестинцев, многие из которых имеют статус постоянного жителя. Они преимущественно проживают в лагере беженцев Шуфат и в Кфур-Акабе на границе между Иерусалимом и Рамаллахом. Израиль установил полный гражданский и военный контроль над этими районами, где он собирает муниципальные налоги, а Палестинской национальной администрации запрещено осуществлять там деятельность. В Иерусалиме доступ к местам работы, школам и вузам по-прежнему сильно затруднён для палестинцев, имеющих удостоверения личности жителей Иерусалима, в том числе по причине обычно переполненных (а иногда и закрытых) контрольно-пропускных пунктов в Шуфате и Куаландии. Во время пребывания миссии израильские военные разрушили корпуса начальной школы в Шуфате, где должны были учиться 450 детей. Посетив Куфр-Акаб, члены миссии отметили широкий масштаб спонтанного строительства и явное отсутствие муниципальных служб (включая ответственных за вывоз мусора и содержание дорог), за что несут ответственность израильские власти.

88. На сегодняшний день недостаточны инвестиции израильских властей в инфраструктуру, сферу услуг и институциональное строительство в палестинских районах Восточного Иерусалима. Тем не менее в мае 2018 года правительство Израиля утвердило пять планов инвестиций, направляемых правительством на развитие Восточного Иерусалима: наибольшая выделенная сумма – 550 млн долл. США – должна быть использована для совершенствования инфраструктуры и оказания услуг, а также для расширения возможностей занятости в районах, населённых палестинцами (ЮНСКО, 2018b). Хотя заполнение таких пробелов в Восточном Иерусалиме и является неотложной потребностью, среди палестинцев бытуют опасения, что запланированные инвестиции подорвут их политические, культурные и экономические связи с Западным берегом и ужесточат контроль Израиля над Восточным Иерусалимом (ООН, 2018а; Nasson, 2018).

89. Общины палестинских бедуинов, ведущих традиционный образ жизни скотоводов и земледельцев, являются одними из наиболее незащищённых групп населения, страдающих от политики и действий Израиля в зоне С (ООН, 2019а). Выражаются опасения об угрозе выселения бедуинов, живущих на холмистой местности вокруг Иерусалима, которая считается районом особого стратегического значения для будущего расширения израильских поселений. Планы строительства нового поселения в коридоре Е1¹⁶ приведут к появлению зоны сплошной застройки между поселением Маале-Адумим и Восточным Иерусалимом, что разорвёт единую территорию будущего палестинского государства (ЮНСКО, 2018а). Опасения связаны и с тем, что действия по вытеснению общин бедуинов из этого района создают серьёзный прецедент и угрозу для других

¹⁶ «Коридор Е1» – участок земли, расположенный между Иерусалимом и поселением Маале-Адумим. Завершение проекта чревато полным отсечением Восточного Иерусалима от остальной части Западного берега.

общин бедуинов-скотоводов в зоне С на оккупированном Западном берегу (ЮНСКО, 2018a; ООН, 2019a).

Имеют ли ещё значение права работников в Газе?

90. В марте 2019 года на границе с Израилем палестинцы Газы отметили первую годовщину демонстраций «Великого марша возвращения». Тысячи палестинцев приняли участие в еженедельных демонстрациях, которые начались 30 марта 2018 года. Протестующие требовали снятия блокады и предоставления права на возвращение палестинских беженцев на землю, которая была отнята в 1948 году (ЮНСКО, 2019; ООН, 2019b). Как подчёркивалось в предыдущих докладах, блокада жёстко ограничивает права человека жителей Газы, в частности их право на труд и адекватное качество жизни. Неудивительно, что «продолжение израильской блокады Газы рассматривается как главная причина участия палестинцев в демонстрациях» (ООН, 2019b).

91. Израильские власти применили силу в ответ на еженедельные демонстрации, вызвав многочисленные жертвы (УКГД, 2019b; ООН, 2019b). За первые 12 месяцев после начала демонстраций «Великого марша возвращения» 275 палестинцев были убиты и более 30 000 получили ранения, причём многие из них пулями, выпущенными из боевого оружия. В результате насилия в Газе два израильтянина были убиты и 56 ранены (ВОЗ, 2019; УКГД, 2019c). Масштаб применения силы Израилем вызывает серьёзную обеспокоенность международного сообщества. В мае 2018 года Совет ООН по правам человека учредил комиссию по расследованию, уполномоченную расследовать сообщаемые случаи нарушения международного гуманитарного права и международного права в области прав человека¹⁷. Комиссия представила доклад в феврале 2019 года.

92. Не следует недооценивать воздействие демонстраций и окружающего их насилия на работников, в том числе тех, кто выполняет свои обязанности поблизости, например медиков и журналистов (ВОЗ, 2018; УКГД, 2019d; ООН, 2019b). В и без того тяжёлых социально-экономических условиях в Газе демонстрации и реакция на них усугубляют бремя тех женщин, которые стали основными кормильцами или обеспечивают уход. На рынке труда, который и так не благоволит женщинам, крайне ограничены возможности для того, чтобы закрыть брешь в доходах, образовавшуюся в результате гибели или ранения основных кормильцев и других членов семьи, участвовавших в демонстрациях (ООН, 2019b; УКГД, 2018d; ЮНФПА, 2018).

93. Рынки труда Западного берега и Израиля остаются закрытыми для работников из сектора Газа. Разрешения на выезд через КПП в Эрец в Газу выдаются только для отдельных категорий, в том числе для оказания срочной медицинской помощи и для некоторых палестинских бизнесменов. Однако «добро» получают далеко не все желающие, а сам процесс подачи заявлений многотруден и длителен. Например, несмотря на то что общее число выданных коммерческих разрешений увеличилось в 2018 году до 7774, лишь 40% коммерсантов получили разрешение по сравнению с 64% годом ранее, когда общее число выданных разрешений достигло 3690. Аналогично этому, хотя число выданных «карточек предпринимателя» возросло до 723 в 2018 году с 450 в 2017 году, в процентном отношении количество фактически полученных «карточек предпринимателя» осталось без изменения (около 52%) (КОГАТ, 2019).

94. В течение 2018 года оставался ограниченным доступ к рыболовным районам и сельскохозяйственным угодьям вблизи ограждённого периметра в Газе в рамках установленного Израилем режима ограничений на суше и на море. Они негативно сказываются на доходах населения и возможностях трудоустройства. Сообщается, что за

¹⁷ Резолюция Совета по правам человека S-28/1 от 18 мая 2018 г.

последние два года участки, находящиеся в зоне 300-1500 метров от ограждения, стали доступнее для фермеров, хотя собственники по-прежнему неохотно вкладывают в них средства (УКГД, 2018е).

95. В первом квартале 2019 года Израиль объявил о расширении ограниченной промысловой зоны до 12 морских миль в центральной части и до 15 морских миль в южной части Газы недалеко от египетской границы. Вторая зона является самым большим разрешённым районом промысла с момента подписания соглашений в Осло, однако там по-прежнему не выполняются все положения достигнутых соглашений. Ссылаясь на соображения безопасности, Израиль продолжает ограничивать доступ вдоль северного района всего шестью морскими милями (УКГД, 2019е; УКГД, 2019б).

96. Хотя расширение ограниченной промысловой зоны, если она сохранится, является положительным шагом, рыбаки из Газы по-прежнему сталкиваются с серьёзными проблемами в плане личной безопасности. Режим доступа в ограниченные районы как на суше, так и на море по-прежнему нарушает права фермеров и рыбаков, в том числе их право осуществлять профессиональную деятельность без угрозы для собственной жизни и личной безопасности. Согласно данным УКГД, число инцидентов со стрельбой боевыми патронами, в результате которых рыбаки получают ранения, значительно возросло в 2018 году. У рыбаков конфискуются лодки и рыболовные снасти, и если их вообще возвращают, то зачастую сильно повреждёнными (УКГД, 2019е; Бетселем, 2019б).

97. Начиная с марта 2019 года ухудшение ситуации в анклав привело к уличным демонстрациям, особенно молодёжным, под лозунгом «Мы хотим жить». Фактические власти Газы отреагировали на них силой, арестовав и ранив десятки демонстрантов (ЮНСКО, 2019).

Работа в Израиле: возможности создаются, права игнорируются

98. В 2018 году в Израиле и поселениях работало около 127 000 палестинцев, в том числе примерно 38 000 без разрешений на работу (ЦБСП, 2019с). Система квот и разрешений остаётся основным инструментом регулирования доступа палестинцев к израильскому рынку труда. В 2018 году палестинцам было выдано 99 500 разрешений на работу в Израиле (КОГАТ, 2019).

99. Хотя число палестинцев, занятых в Израиле, неуклонно растёт, условия в пунктах пропуска остаются неадекватными. В течение многих лет планировалось улучшить условия пересечения границы и ускорить её прохождение. Официальные представители КОГАТ сообщили миссии, что к середине апреля 2019 года на двух КПП будут установлены электронные турникеты для ускоренного прохождения границы, внедрены автоматические средства контроля и значительно увеличено число проходов.

100. На КПП у многих палестинских работников по-прежнему изымают разрешения или отказывают во въезде по соображениям безопасности, зачастую без объяснения причин. Начиная с 2016 года это включает практику «административного сдерживания», которая расценивается как форма коллективного наказания (МБТ, 2017). На протяжении 13 лет израильская неправительственная организация MachsomWatch оказывает помощь палестинцам, попавшим в чёрный список, в оспаривании их статуса безопасности в суде, добиваясь при этом значительного числа положительных решений – около 70% (и почти 100% по жалобам в отношении административного сдерживания). В 2018 году MachsomWatch подала в израильские районные отделения по координации и связи 3266 ходатайств об исключении из чёрного списка, добившись положительных решений по 41,4% из них на севере Западного берега и лишь по 27,8% на юге и в центральной части Западного берега. Это может означать, что в разных районах используется разный процедурный подход (MachsomWatch, 2019).

Сохраняющиеся пробелы в защите

101. Израильское трудовое законодательство и коллективные соглашения распространяются на палестинских работников в Израиле. Произошли важные изменения, касающиеся условий выплаты трудовых пособий палестинцам на израильском рынке труда. Отдел платежей Управления народонаселения, иммиграции и границы Израиля (PIVA) прекратил взимать с палестинских работников ежемесячные взносы на отпуск по болезни и оплачиваемый ежегодный отпуск в размере 2,5% и 4%, соответственно. Вместо этого израильские работодатели теперь обязаны выплачивать пособия по болезни и оплачивать ежегодный отпуск непосредственно палестинским работникам, как это принято в отношении израильских работников. Работодатели должны вписывать соответствующие детальные сведения в ежемесячные выписки из платёжных ведомостей с переводом всех записей на арабский язык (PIVA, 2017; PIVA 2019). Палестинские собеседники выражали обеспокоенность тем, что без надлежащего контроля и надзора со стороны компетентных органов палестинские работники могут не получать в полном объёме причитающиеся им выплаты по болезни или ежегодному отпуску (ПНА, 2019b). Необходимо приложить усилия, чтобы должным образом информировать всех работников о новых положениях, в том числе о том, как они могут истребовать соответствующие выплаты (Кав ла-овед, 2018). Однако бытуют разные мнения о том, как следует поступить с неиспользованными средствами, оцениваемыми в 380 млн НИШ (105 млн долл. США), которые Управление народонаселения, иммиграции и границы накопило в виде взносов на пособия по болезни (Kashti, 2018; Кав ла-овед, 2018).

Таблица 3.1. Особенности палестинских работников, занятых в Израиле и поселениях, 2018 г.

	С разрешением (%) (ч=67 100)	Без разрешения (%) (ч=33 430)
Занятые в строительстве	70,7	56,4
Занятые в сельском хозяйстве	4,0	16,8
Занятые в обрабатывающей промышленности, горной промышленности и разработке карьеров	14,4	13,8
Занятые в торговле, ресторанах и гостиницах	7,5	10,5
Имеют письменный контракт	3,5	0,5
Имеют устную договорённость	42,2	8,4
Получают зарплату с расчётным листом	48,3	1,7
Удерживается подоходный налог	50,2	1,3
Осуществляются взносы в пенсионный фонд	58,6	2,4
Имеют ежегодный оплачиваемый отпуск	53,1	1,9
Имеют оплачиваемый отпуск по болезни	14,2	1,3
Предоставляется бесплатная частная медицинская страховка	35,0	0,7
Предоставляется бесплатная государственная медицинская страховка	11,9	0,3
Предоставляется страховка от несчастных случаев	31,7	1,2

Примечание: ч = общая численность. Исключены работники из Восточного Иерусалима, имеющие удостоверение личности Израиля. Касается исключительно наёмных работников.
Источник: расчёты МБТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2018 г.

102. Несмотря на принятие мер, направленных на ревизию платёжных листов и реформирование порядка оплаты отпуска по болезни и ежегодного отпуска, на практике сохраняются широкие пробелы в защите (таблица. 3.1). Многие работники не имеют трудового договора, который им необходим для того, чтобы они могли осуществлять свои

права и рассчитывать на пособия. Лишь немногим работникам предоставляются оплачиваемые ежегодные отпуска, отпуска по болезни или пособия системы медицинского страхования, и менее половины работников, имеющих разрешения, получают заработную плату с соответствующими документами. По оценкам, лишь 26% палестинских работников в Израиле и поселениях фактически выдаётся выписка из платёжной ведомости. Для подавляющего большинства палестинцев, работающих в Израиле без разрешений, трудовой договор, выписка из платёжной ведомости, ежегодный отпуск или отпуск по болезни являются отдалённой перспективой.

Изменения в технике безопасности труда на строительных площадках

103. За последние пять лет квота палестинских работников строительной отрасли удвоилась с 32 500 человек в 2013 году до 65 300 в 2018 году. Значительная часть этих разрешений на работу предназначалась для жилищного строительства, и почти все из них были использованы (КОГАТ, 2019). За последние несколько лет минимальная заработная плата в отрасли значительно повысилась, что делает этот сектор весьма привлекательным. Тем не менее на строительных площадках остаётся высоким число смертельных случаев и травм. В сообщении Министерства труда Палестины поимённо названы 25 палестинских работников, которые погибли на работах в Израиле в 2018 году; более половины из них погибли в результате падения с высоты. В 2018 году как минимум 290 палестинских работников сообщили о полученных ими на производстве травмах. За первые три месяца 2019 года десять работников погибли в результате несчастных случаев на строительных работах. Многие из них были палестинцами (ПНА, 2019а; ПНА, 2019с; Гаарец, 2019а). Более того, травмированные палестинские работники сталкиваются с трудностями при получении пособий национальной системы медицинского страхования (Кав ла-овед, 2018).

104. Признавая необходимость срочных действий, организации работников и работодателей в Израиле договорились о новых мерах, направленных на повышение уровня безопасности в строительной отрасли. В ноябре 2018 года Профсоюз работников строительной и деревообрабатывающей промышленности, являющийся членской организацией объединения Гистадрут, и Ассоциация строителей Израиля подписали новое коллективное соглашение, в соответствии с которым создаётся объединённый комитет по вопросам безопасности. Он будет уполномочен налагать санкции, в том числе штрафовать работников, нарушающих технику безопасности, предусматривающую обязательное использование средств индивидуальной защиты, если работодатель предоставил соответствующее оборудование и обеспечил необходимое обучение и инструктаж по вопросам его использования (Гистадрут, 2018). По оценкам, 42% палестинцев, работающих в Израиле, не обучаются технике безопасности на производстве (MACRO, 2018). Гистадрут создал специальный отдел по вопросам безопасности работников и продолжает организовывать ежегодные курсы профессиональной подготовки для палестинских работников. Ассоциация строителей Израиля также обеспечивает подготовку около 500 палестинских работников в год, включая инструкции по технике безопасности и информацию о трудовых правах.

105. Собеседники из министерства труда и социальных вопросов Израиля признали срочный характер решения этого вопроса и сообщили миссии о ряде шагов, направленных на повышение уровня безопасности на строительных площадках, в том числе о приёме на работу 60 инспекторов труда в дополнение к уже существующим 28 штатным единицам. К другим мерам относятся принятие законодательства о совершенствовании строительных лесов на строительных площадках, открытие горячей линии о нарушениях техники безопасности и развёртывание совместно с Гистадрут кампании, нацеленной

на повышение осведомлённости общественности. Усиливаются санкции в отношении подрядчиков, не обеспечивающих безопасную рабочую среду (MOLSA, 2019).

106. В качестве альтернативного механизма разрешения споров, связанных с отстаиванием палестинскими работниками своих прав, Комитет по рассмотрению жалоб, учреждённый в соответствии с генеральным коллективным соглашением между Ассоциацией строителей Израиля и Федерацией работников строительной и деревообрабатывающей промышленности Гистадрут, рассмотрел в 2018 году около 1000 жалоб (Гистадрут, без даты). Однако во многих случаях недостаёт полного пакета документов, и по-прежнему вызывает беспокойство хроническая неосведомлённость палестинских работников о своих трудовых правах. Миссия была вновь проинформирована о том, что некоторые работодатели постоянно занижают численность отработанных часов или заработную плату, выплаченную палестинским работникам. Это влияет на реальный размер компенсации, полагающейся за отпуск по болезни, прекращение трудовых отношений или производственную травму.

Очередная отсрочка реформы системы разрешений

107. В предыдущих ежегодных докладах освещался ряд проблем, связанных с существующей системой распределения среди палестинцев разрешений на работу в Израиле. К ним относятся отсутствие мобильности рабочей силы по причине привязки разрешения к одному конкретному работодателю, возникающие в силу этого зависимость и незащищённость работников, злоупотребления посредников, невыплата или недоплата заработной платы и связанных с ней пособий, а также отсутствие услуг по профильному использованию профессиональных компетенций и навыков. Вяло реализуются ранее объявленные меры¹⁸, призванные искоренить или сократить практику посредничества и реформировать систему разрешений. Всё ещё в стадии тестирования находятся предложения по созданию системы электронных платежей и установлению прямых контактов между работодателями и лицами, ищущими работу.

¹⁸ Постановления правительства 1236 и 2174 от 2016 г.

4. Государственное управление и институциональное строительство: продолжение усилий перед лицом угрозы срыва

108. В 2018 году и начале 2019 года Палестинская национальная администрация продолжила усилия, направленные на создание институтов управления в соответствии с соглашениями, достигнутыми в Осло, и на формирование нормативно-правовой базы, опирающейся на международную передовую практику и договоры по правам человека. Тем не менее её способность осуществлять законодательные полномочия, обеспечивать деятельность эффективных структур управления, в том числе на рынке труда, и гарантировать соблюдение нормативных положений, касающихся защиты прав граждан, всё больше ставится под сомнение из-за продолжающейся оккупации, внутривнутриполитического раскола и значительного сокращения объёмов иностранной помощи.

109. В конце 2018 года Конституционный суд Палестины распустил Законодательный совет Палестины и обратился к президенту Аббасу с просьбой назначить выборы в законодательные органы в течение шести месяцев.

110. Многие из собеседников миссии выражали обеспокоенность тем, что подрывается доверие общественности к системе государственного управления и сужается гражданское пространство (ЮНСКО, 2018b). В отсутствие в течение более 11 лет функционирующего Палестинского законодательного совета исполнительная власть одновременно принимала законы и обеспечивала их исполнение. Прозрачность и общественный диалог часто воспринимаются как несуществующие в законодательных и директивных процессах (Аль-Хак, 2018b; ООН, 2018a). Дефицит доверия палестинцев к Палестинской национальной администрации наиболее явно проявился в череде кампаний и крупных уличных мобилизациях на Западном берегу, протестующих против закона о социальном обеспечении накануне его вступления в силу, запланированного на ноябрь 2018 года.

Создание институтов управления рынком труда: много усилий, но мало результатов

111. Усилия по созданию институтов управления рынком труда основаны на политике, изложенной в трёх взаимосвязанных плановых документах: *National Policy Agenda 2017-2022: Putting Citizens First (Повестке дня национальной политики на 2017-22 годы: на первом месте граждане)* (ПНА, 2016), *Labour Sector Strategy 2017-2022: Path to Decent Work and Eliminating Unemployment (Стратегии сектора труда на 2017-22 годы: путь к достойному труду и искоренению безработицы)* (ПНА, 2017a) и *The Palestinian Decent Work Programme 2018 – 2022 (Палестинской программе достойного труда на 2018-22 годы)* (МБТ, 2018b). Однако даже если процесс разработки политики в сфере труда обеспечивает прочную основу для эффективного управления рынком труда, израильская оккупация и связанные с ней перекосы не позволяют в полной мере пожинать плоды этой политики (MAS, 2019b).

112. В этих условиях Палестинская национальная администрация продолжает уделять приоритетное внимание вопросам занятости и доходов населения, управления рынком труда и трудовых прав, социального обеспечения и социальной защиты в соответствии с *The Palestinian Decent Work Programme 2018 – 2022*. В апреле 2018 года была сформирована Национальная группа по достойному труду, которой поручено решение этих приоритетных задач.

113. Несмотря на неизменную приверженность всех сторон реформированию действующего закона о труде Палестины № 9 от 2000 года, процесс происходит медленно.

Рассматриваются поправки с целью согласования положений закона с соответствующими международными трудовыми нормами, экономическими и социальными правами, требованиями к гендерному равенству, правами детей и правами лиц с ограниченными возможностями. Участники трёхстороннего семинара в конце 2018 года обсудили действующее законодательство с гендерной точки зрения. Это позволило им наметить реформы, которые потребуются для того, чтобы преодолеть существующие юридические препятствия на пути к гендерному равенству, обеспечить надлежащую интеграцию женщин на рынке труда и способствовать их эффективному участию в практике трудовых отношений (Даа'на, 2018).

114. В 2018 году МОТ оценила возможности органов регулирования вопросов труда и инспекции труда и выявила ряд изъянов, в том числе недостаточно прочную законодательную базу, касающуюся инспекции труда и безопасности и гигиены труда, отсутствие адекватных ресурсов и технических навыков, а также отсутствие надлежащего механизма отчётности и мониторинга несчастных случаев на производстве (МБТ, 2018а). В 2018 году министерство труда Палестинской национальной администрации назначило 15 дополнительных инспекторов труда, в том числе восемь женщин, удвоив число инспекторов до 90 в период с 2016-2018 годов. Принятое в 2019 году новое законодательство о безопасности и гигиене труда предусматривает создание соответствующих комитетов и назначение контролёров на уровне предприятий. Готовится план действий по его эффективной реализации¹⁹. Министерство труда также инициировало этап тестирования разработанной им электронной системы инспекции труда. Одновременно в 2018 году оно осуществило около 14 350 инспекционных проверок, в результате которых были приняты меры юридического характера и применены другие санкции в отношении предприятий, не соответствующих требованиям (ПНА, 2019с).

115. В октябре 2018 года министерство труда провело оценку системы рассмотрения и урегулирования индивидуальных жалоб и разработало план действий по повышению её эффективности. В 2018 году им было рассмотрено 867 индивидуальных споров, из которых 373 были урегулированы, а 244 направлены в суд. Министерство также отметило заметный рост числа сокращённых работников (72 случая, затрагивающие 465 работников к концу 2018 г.) после многочисленных этапов реструктуризации предприятий, особенно в секторе услуг, который пострадал от сокращения объёмов донорской помощи (ПНА, 2019d).

116. В начале 2018 года при министерстве труда был создан новый «организационный отдел по вопросам внешней занятости», который должен оказывать поддержку и услуги палестинским работникам, занятым на израильском рынке труда. Отдел открыл три центра (в Хевроне, Рамаллахе и Тулькарме), которые предоставляют работникам информацию о разрешениях на работу и их правах. Он также собирает и составляет данные о производственных травмах и нарушениях, происходящих в Израиле (ПНА, 2019а).

Ограниченный прогресс в сфере социального диалога

117. В декабре 2018 года Национальный комитет по заработной плате провёл своё первое заседание за пять лет. Трёхсторонние партнёры пришли к предварительному согласию по ряду вопросов, включая необходимость корректировки нового минимума заработной платы с учётом стоимости жизни, а также необходимость принятия мер в целях обеспечения более полного соблюдения трудовых норм на предприятиях и совершенствования инспекции труда. Партнёры условились о проведении при технической помощи МОТ всеобъемлющего обзора ситуации в области минимальной заработной платы,

¹⁹ Декретный закон № 3 от 2019 г. «О комитетах по безопасности и гигиене труда и контролёрах на предприятиях».

чтобы заложить основу нового раунда социального диалога в 2019 году. Инициативы, касающиеся пересмотра минимального размера оплаты труда, обусловлены как ростом стоимости жизни, так и значительным и всё возрастающим разрывом в оплате труда между израильским и палестинским рынками труда, что побуждает палестинских работников к поискам работы в Израиле и поселениях.

118. В условиях широкого распространения неформальных отношений и преобладания микро-, малых и средних предприятий по-прежнему недостаточно используется механизм коллективных переговоров. Большинство коллективных соглашений относится к крупным предприятиям, особенно в сфере здравоохранения, банковского дела, частного образования и связи. Коллективные соглашения в основном используются как инструменты урегулирования коллективных споров при систематическом содействии со стороны министерства труда. Большинство из них разрешаются споры, связанные с заработной платой и условиями труда. В 2017 году профсоюзы в 27 случаях запросили помощь в урегулировании коллективных трудовых споров. Семь новых коллективных соглашений было заключено в 2018 году. В процессе разработки большинства из них принимало участие министерство труда (ПНА, 2019d).

119. В 2018 году и начале 2019 года состоялась серия двусторонних и трёхсторонних консультаций по проекту закона о профсоюзных организациях, на которых был достигнут предварительный консенсус по основным положениям. Министерство труда считает новое законодательство важным с точки зрения создания прочных основ трудовых отношений и содействия эффективному функционированию профсоюзов (ПНА, 2019d). В июле 2018 года созданная в Аммане трёхсторонняя встреча помогла решить ряд проблем. Работодатели возражали против упоминания своих организаций в каком-либо положении закона, поскольку такие положения могли дублировать и потенциально подрывать существующие законы о членстве в торговых палатах и ущемлять право работодателей на создание отраслевых комитетов под эгидой этих палат. Впоследствии разработка законопроекта была приостановлена.

120. В 2018 году 13 новых профсоюзов были созданы на предприятиях, и один профсоюз – в государственной компании, в результате чего общее число национальных, отраслевых и фабричных организаций работников, действующих на оккупированной палестинской территории, достигло 360 (ПНА, 2019d). В конце 2018 года министерство труда зарегистрировало 84 организации работодателей (ПНА, 2019d). В начале 2019 года Федерация палат торговли, промышленности и сельского хозяйства Палестины (ФПТПСХ), представляющая интересы частного сектора в лице 13 региональных палат на Западном берегу и одной палаты в Газе, провела региональные выборы, по итогам которых было сформировано новое правление. Все члены правления – мужчины.

Социальная защита в частном секторе: возможность в зоне риска

121. Только работникам государственного сектора, на долю которых приходится менее четверти всех работающих палестинцев, предоставляются социальные пособия (ЦБСП, 2018b). После обнародования в 2016 году нового закона о социальном обеспечении, который расширяет на работников частного сектора и членов их семей охват пособиями по старости, нетрудоспособности и потере кормильца, пособиями на случай производственной травмы и пособиями по беременности и родам, Палестинская корпорация социального обеспечения приступила к работе в апреле 2018 года. Она контролируется трёхсторонним советом директоров под председательством министра труда.

122. Ожидалось, что новый закон о социальном обеспечении вступит в силу с 1 ноября 2018 года. Однако за несколько недель до намеченного срока на Западном берегу вспыхнули массовые протесты против законопроекта и самой запланированной программы.

Протестующие критиковали её за высокие взносы без достаточных гарантий обслуживания, а также за ненадлежащий охват незащищённых работников, нанимаемых вне формального рынка труда. Создаётся впечатление, что у программы нет ответственного органа, что усугубляется недостаточным информированием как работников, так и работодателей о пособиях системы социального обеспечения. Закон и его реализация были приостановлены указом президента от 28 января 2019 года.

123. Многие заинтересованные стороны внесли предложения по пересмотру законопроекта. Некоторые из предложений вызывают беспокойство, поскольку ими ставится под сомнение долгосрочная финансовая жизнеспособность схемы либо её соответствие международным трудовым нормам и передовой практике. Трёхсторонним участникам необходимо активизировать диалог в целях достижения прочного консенсуса.

Содействие занятости и развитие профессиональных навыков и предпринимательства

124. В 2018 году Палестинская национальная администрация продолжила усилия, нацеленные на поощрение создания рабочих мест, развитие профессиональных навыков и компетенций и улучшение баланса между спросом и предложением рабочей силы. Лицам, ищущим работу, оказываются такие услуги, как консультации по вопросам трудоустройства и профессиональной подготовки, рекомендации по развитию предпринимательства, содействие в поиске работы и оказание помощи при подаче заявления о приеме на работу.

125. В 2018 году бюро по трудоустройству министерства труда зарегистрировало около 23 290 лиц, ищущих работу, из которых 2198 были женщины. За тот же период было зарегистрировано 10 598 вакансий, из которых 6% были заполнены посредством бюро по трудоустройству. Примерно 7000 лиц, ищущих работу, половина из которых были женщины, получили индивидуальные и коллективные профессиональные консультации (ПНА, 2019е).

126. После проведения в 2018 году организационного анализа министерство труда создало отдел по вопросам профессиональной подготовки, которому поручена работа по совершенствованию профессионально-технического обучения и подготовки, а также по повышению эффективности услуг для самозанятого населения. Результатом взаимодействия между министерством труда и торговыми палатами стало создание «уголков занятости» в помещениях торговых палат в Рамаллахе, Салфите и Наблусе, которые предоставляют посетителям услуги по трудоустройству. Как часть усилий по формированию общего подхода к борьбе с безработицей разрабатывается национальный план действий в области занятости, основанный на результатах диагностического исследования МОТ, которое завершилось в 2018 году (МБТ, 2018с).

127. Палестинский фонд занятости и социальной защиты (ПФЗСЗ), содействующий расширению возможностей достойного труда посредством финансирования микро- и малых предприятий для безработной молодежи, окончательно доработал и принял стратегический план на 2018-22 годы. ПФЗСЗ и Банк Палестины заключили меморандум о взаимопонимании, согласно которому банк предоставил бенефициарам фонда кредитные гарантии на общую сумму 50 млн долл. США (ПНА, 2019е). В 2018 году в дополнение к этому решению были расширены несколько учебных программ по развитию предпринимательства.

128. Основные препятствия на пути развития предпринимательства, особенно среди женщин, определяются как ограниченный доступ к капиталу, высокие процентные ставки по кредитам, суровые последствия невыполнения кредитных обязательств (включая

лишение свободы), малоблагоприятная среда, неоптимальная государственная поддержка предпринимателей и высокая стоимость ведения бизнеса (например, затраты на получение соответствующей лицензии) (Всемирный банк, 2018b). Палестинское управление промышленных и свободных зон служит обнадёживающим примером преодоления этих препятствий: будучи службой единого окна, оно оказывает содействие компаниям, планирующим инвестировать средства в пять промышленных зон, созданных на Западном берегу и в Газе (ПУПСЗ, 2019)²⁰.

129. В соответствии с законом о кооперативных ассоциациях, вступившим в силу в январе 2018 года, министерство труда продолжило работу над созданием трёхстороннего агентства по занятости в кооперативах, которому будет поручено оказывать содействие в реализации этого закона.

Женщины на рынке труда: неизменные вызовы и дефицит возможностей

130. Палестинские женщины, многие из которых имеют высокую квалификацию, по-прежнему сталкиваются с многочисленными видимыми и невидимыми препятствиями на пути к трудоустройству и защите своих прав. Расширение участия женщин на рынке труда и их интеграция в политическую, социальную и экономическую жизнь являются ключевыми целями национальной политики и отраслевых стратегий²¹. Национальный комитет по вопросам занятости женщин, ВФПП и женские организации гражданского общества, такие как Форум деловых женщин, продолжили борьбу за более эффективное осуществление этой политики и стратегий.

131. Лакуны в законодательстве являются одним из факторов, сужающих возможности достойной занятости женщин. В этой связи был проведён гендерный анализ действующего трудового законодательства, который выявил в качестве главных недостатков отсутствие комплексных положений, касающихся недопущения дискриминации, обеспечения равной оплаты за труд равной ценности и искоренения гендерного насилия. Кроме того, из сферы действия закона по-прежнему исключаются домашние работники (Daa'na, 2018).

132. Важным стимулом расширения прав и возможностей женщин на рынке труда может служить предпринимательство. Однако женщины сталкиваются со значительными препятствиями на пути открытия и расширения бизнеса. Хотя теоретически и женщины, и мужчины имеют равные права собственности, социальные нормы часто не позволяют женщинам эффективно осуществлять их (ПРООН и др., 2018). Это ограничивает их способность использовать имущество в качестве обеспечения кредита для осуществления предпринимательской деятельности (Всемирный банк, 2018b).

133. В более широком плане женщины, как правило, недостаточно представлены в процессах принятия решений в государственной и частной сферах, в том числе в органах местного самоуправления, профсоюзах, организациях работодателей и судебных органах (ООН, 2018b). В 2017 году женщины составляли лишь 21% членов местных советов на Западном берегу. Хотя женщины занимают 42,6% должностей в государственном секторе, они, как правило, находятся на нижних ступенях профессиональной лестницы. Так, женщины занимают лишь 11,3% должностей на уровне генерального директора (ЦБСП, 2018b). Женщины также явно недопредставлены в торговых палатах: только одна женщина-предприниматель входит в состав совета региональной палаты ФПТПСХ

²⁰ Промышленная зона Газы, агропромышленный парк Иерихона, промышленная зона Вифлеема, промышленная зона Дженина и парк информационных технологий Тулькарма.

²¹ Например, Повестка дня национальной политики на 2017-22 годы, Стратегия сектора труда на 2017-22 годы и Межотраслевая национальная стратегия по содействию гендерному равенству и равноправию.

(Рамаллах). В правлении самой ФППСХ женщин нет. При этом 11 из 37 членов исполнительного бюро ВФПП являются женщинами (МБТ, 2018d).

Группы в ситуациях незащищённости

134. Согласно последним имеющимся данным на оккупированной палестинской территории детским трудом занято около 18 400 детей²². На Западном берегу большинство из них относятся к возрастной группе от 15 до 17 лет. Даже если они старше установленного законом минимального возраста для приёма на работу, они могут подвергаться опасностям на рабочем месте, включая чрезмерную продолжительность рабочего времени, что делает такой труд неприемлемым. В возрастной группе от 10 до 14 лет детский труд встречается очень редко.

135. Борьба с детским трудом осуществляется органами инспекции труда и посредством информационно-просветительских кампаний. Министерство труда направляет десятки уведомлений и предупреждений работодателям, уличённым в использовании труда детей. Шестнадцать дел были переданы в суд. Сеть защиты детей, объединяющая правительственные учреждения и НПО, координирует информационно-просветительскую работу и передаёт детей под защиту компетентных служб по уходу. Благодаря сотрудничеству между государственной прокуратурой и отделом по защите семьи при министерстве социального развития несколько ранее работавших детей смогли вернуться в школу (ЦДПТ, 2019).

136. В 2017 году свыше 255 000 палестинцев страдали от той или иной формы нетрудоспособности (ЦБСП, 2018с)²³. Однако эта цифра, вероятно, будет пересмотрена в сторону повышения с учётом травм, полученных около 30 000 палестинцев со времени начала демонстраций «Великого марша возвращения» в Газе (ВОЗ, 2019). Многие лица с ограниченными возможностями, особенно женщины, оказываются на обочине и фактически исключаются из общественной жизни. Они сталкиваются с многочисленными препятствиями на пути к трудоустройству и подвергаются дискриминации на рабочем месте (ПНА, 2018). Несмотря на то что действующее трудовое законодательство требует от работодателей трудоустраивать не менее 5% работников-инвалидов, не существует обязательных предписаний, касающихся адаптации рабочих мест к потребностям лиц с ограниченными возможностями. Это препятствует эффективному применению данного положения (Даа'на, 2018). В 2017 году лишь 8% лиц с ограниченными возможностями на Западном берегу и в Газе имели работу, а около 87% никогда не работали и даже не искали работу (MAS, 2019b). В настоящее время дорабатывается новый законопроект о правах лиц с ограниченными возможностями (ПНА, 2018).

Газа: углубление кризиса на фоне продолжающейся блокады, внутреннего раскола и сокращения донорской помощи

137. Органы государственного управления и органы регулирования вопросов труда в Газе продолжают работать в ухудшающихся условиях. Палестинская национальная администрация по-прежнему применяет в Газе меры жёсткой экономии. Они вступили

²² Расчёты МОТ на основе данных обследования рабочей силы ЦБСП, 2018 г. Эти оценки включают детей в возрасте от 10 до 14 лет и от 15 до 17 лет, занятых на опасных работах. Опасные занятия определялись на двузначном уровне классификации занятий, что является аналогом предпочтительной классификации на трёхзначном уровне.

²³ Лица с нарушениями зрения, слуха, двигательного аппарата, памяти, концентрации и способности к общению.

в силу в апреле 2017 года и включают в себя сокращение заработной платы и вынужденный досрочный выход на пенсию, что затронуло около 60 000 государственных служащих. Кроме того, кризис финансирования БАПОР – второго по величине работодателя в Газе, нанимающего около 13 500 человек, – создал серьезную угрозу как для рабочих мест, так и для основных служб. БАПОР ведаёт 275 школами с 272 000 учащихся и 22 учреждениями первичной медицинской помощи, которые ежегодно посещают почти 4 млн человек (БАПОР, без даты). Агентство смогло сохранить социальные услуги в 2018 году благодаря успешному единовременному обращению к донорам за экстренным финансированием. Тем не менее миссию проинформировали о том, что меры жёсткой экономии, принятые БАПОР (включая увольнения, изменение условий контрактов с полного рабочего дня на неполный и невозобновление истекших договоров), также вызывают негативные последствия для занятости и доходов сотрудников, равно как и для организации обслуживания БАПОР и качества услуг.

138. В Газе практически не существует социального диалога и трудовых отношений. Законы и нормативные акты о труде, принятые Палестинской национальной администрацией, и особенно законодательство о минимальной заработной плате, очень трудно претворять в жизнь, поскольку в анклав работает всего около десяти инспекторов. Ограничения прав профсоюзов, введённые фактическими властями, продолжают оказывать серьёзное негативное влияние на ВФПП, не позволяя ей использовать свою инфраструктуру, посещать места работы и привлекать новых членов.

139. Министерство труда, социальные партнёры и организации гражданского общества своими действиями продолжают оказывать Газе поддержку. Подготовлены планы по расширению на Газу электронной системы инспекции труда, которая в настоящее время тестируется министерством труда на Западном берегу. Участие работников и работодателей Газы в социальном диалоге на Западном берегу, например по вопросам реформы трудового законодательства, по-прежнему осуществляется посредством телеконференций, когда имеется подключение к Интернету и подаётся электроэнергия. С октября 2018 года по февраль 2019 года ВФПП развернула кампанию по повышению осведомлённости общественности о трудовых правах работающих женщин, в том числе в Газе. В ноябре 2018 года профсоюз работников салонов красоты и парикмахерских, созданный в 2017 году, созвал свой первый конгресс и избрал руководство. Подобные организационные усилия прилагались и женщинами, занятыми в детских садах и дошкольных учреждениях, в целях проведения переговоров об улучшении условий труда и повышении заработной платы (ЦДПТ и др., 2017).

140. По прошествии пяти лет со времени последней войны механизм реконструкции Газы всё ещё востребован в деле восстановления жилья и другой разрушенной инфраструктуры. Он также является одним из источников дефицитных рабочих мест. К 2018 году было восстановлено почти 13 500 из 17 800 полностью разрушенных домов (ООН, 2018a).

141. Сложные процедуры перемещения товаров и людей через границу по-прежнему затрудняют любое планирование предпринимательской деятельности, торговли и инвестиций. Сохраняются ограничения на ввоз товаров²⁴. Ряд собеседников выразили миссии сожаление о том, что не продвигаются переговоры с израильскими властями о расширении категорий товаров, в том числе пищевых продуктов, разрешённых к вывозу из Газы на Западный берег и в Израиль. Как и в случае с весьма ограниченным числом разрешений, выдаваемых бизнесменам Газы на выезд из анклава, иностранным инвесторам столь же трудно получить разрешение на въезд в Газу. Ввиду высокого уровня

²⁴ К этим ограничениям относятся запрет на импорт широкого круга товаров «двойного назначения» (машин, оборудования и других производственных материалов), которые фигурируют в длинном и постоянно растущем перечне, см.: <http://www.cogat.mod.gov.il/en/services/Documents/List%20of%20Dual%20Use%20Items%20Requiring%20a%20Transfer%20License.pdf>.

неопределённости, обусловленного политической обстановкой и ситуацией с безопасностью, подрываются перспективы потенциальных инвестиций в Газу, в том числе со стороны палестинской диаспоры.

142. На этом фоне возможности расширения предприятий и модернизации существующих товарных линий предпринимателями Газы остаются маловероятными. Промышленная зона Палестинской промышленной компании по развитию является единственной подобной зоной, которая продолжила функционировать по окончании боевых действий в 2014 году, чему во многом способствовало соглашение, достигнутое с Израилем о гарантированном электроснабжении в течение 16 часов в сутки. В зоне находятся 34 предприятия, занятых преимущественно производством продуктов питания, напитков, мебели и одежды (PIEDCO, 2019). Однако в то время как в 2005 году в зоне насчитывалось 7000 работников, их численность сократилась до 2000 в 2017 году и до 1400 человек в начале 2019 года.

143. Инициативы, направленные на развитие бизнеса, такие как Палестинский инкубатор информационно-коммуникационных технологий, служат платформой для фрилансеров, стартапов и инвесторов из Газы на местном и международном уровнях, включая палестинскую диаспору. Однако доступ стартапов к финансированию остаётся недостаточным, что ограничивает их возможности роста и их способность быстро трудоустроить растущее число квалифицированных выпускников курсов информационно-коммуникационных технологий в Газе.

5. Оккупированные сирийские Голаны вновь в центре внимания международного сообщества

144. Давно находящаяся в тени израильско-палестинского конфликта и войны в Сирийской Арабской Республике ситуация на оккупированных сирийских Голанах в настоящее время вновь привлекает к себе внимание всего мира. Израиль оккупировал сирийские Голаны в 1967 году. 25 марта 2019 года Соединённые Штаты Америки президентским указом признали «Голанские высоты как часть государства Израиль»²⁵. Это первая страна, которая пошла на это с момента аннексии Израилем этой территории в 1981 году. Несмотря на то что этот указ получил широкую поддержку в Израиле, в его адрес высказывались критические замечания, и международное сообщество отвергло его. Резолюция 497 (1981) Совета Безопасности Организации Объединённых Наций остаётся ключевым текстом по этому вопросу. В ней установлено, что «решение Израиля установить свои законы, юрисдикцию и управление на оккупированных сирийских Голанских высотах является недействительным и не имеет международной юридической силы» (ООН, 1981).

145. Оккупированные сирийские Голаны населены негусто: на них проживает в общей сложности 48 700 человек, которые в равных долях представлены гражданами Сирии и израильскими поселенцами (ЦСБ, 2018). Последние с годами набирали демографический вес, хотя и медленно. В этом районе расположено пять сирийских деревень и 34 израильских поселения. До 2013 года сирийские граждане Голан могли торговать и осуществлять обмены с Сирийской Арабской Республикой. Студенты, выходцы из оккупированных сирийских Голан, проходили обучение в университете Дамаска, браки заключались безотносительно границ, и около одной трети производства яблок на оккупированных сирийских Голанах – основной сельскохозяйственной культуры территории – продавалось в Сирийской Арабской Республике. Эти возможности прекратились около шести лет назад по причине вооружённого конфликта на сирийской стороне буферной зоны, контролируемой силами Организации Объединённых Наций по наблюдению за разведением (СООНН). КПП Кунейтры оставалось закрытым для трансграничного движения и торговли.

146. Уровень участия в составе рабочей силы сирийских граждан на оккупированных сирийских Голанах составляет не более 50,6%, хотя с годами он возрастает. Участие женщин в составе рабочей силы составляет 27,6%. В целом 9100 сирийских граждан трудоустроены, и большинство из них занято в строительстве как основном виде деятельности (ЦСБ, 2019b), за которым следует оптовая и розничная торговля. Хотя большинство сирийских домохозяйств на Голанах имеют сельскохозяйственные корни, в сельском хозяйстве занято лишь небольшое число работников. Возможности сбыта выращиваемых культур, в частности яблок, ограничены, и многие фермеры в настоящее время переключились на другие виды деятельности. Мелким сирийским фермерам трудно конкурировать с зачастую более промышленным аграрным сектором поселений.

147. Миссия была проинформирована о продолжающейся дискриминационной практике в отношении доступа к земле и водным ресурсам, который облегчён для поселенцев благодаря налоговым льготам и субсидиям со стороны правительства Израиля. Сирийским гражданам трудно получить разрешение на строительство, и в настоящее время регистрация земельных участков постепенно осуществляется по новой системе. Это может поставить в невыгодное положение сирийских граждан, не имеющих достаточных доказательств прав собственности, и может послужить основой для незаконного

²⁵ “Proclamation on Recognizing the Golan Heights as Part of the State of Israel”, 25 марта 2019 г.

присвоения этих участков израильским государством. Существует также обеспокоенность в связи с планами Израиля установить крупномасштабные ветряные турбины на принадлежащей сирийским гражданам земле, что может ещё более ограничить расширение сирийских деревень в будущем.

148. В целом Израиль продолжал свои усилия по административной и политической интеграции оккупированной территории. В октябре 2018 года впервые были проведены выборы в муниципальные советы; до этого мэры назначались в сирийских населённых пунктах. Только те сирийские граждане, которые приняли израильское гражданство, могли баллотироваться на выборах. Таких оказалось немного, и явка была низкой. Большинство сирийских граждан на оккупированных сирийских Голанах сохраняют прочную связь со своей родиной даже после более чем полувековой оккупации и административного управления Израилем.

Заключительные замечания

149. Прошедший год был отмечен большими кровопролитиями между палестинцами и израильтянами, чем любой другой год после войны в Газе в 2014 году. Радикализм и проявления насилия расширяются с обеих сторон. Перспективы для палестинских рабочих весьма мрачны. Финансовое положение Палестинской национальной администрации и нынешний донорский климат делают маловероятным, чтобы экономика смогла воспользоваться какими-либо стимулами в ближайшем будущем. Скорее, налицо признаки того, что она погрузится в глубокую рецессию с драматическими последствиями для рынка труда и источников существования палестинцев.

150. Ситуация в сфере труда и занятости работников оккупированных арабских территорий продолжает ухудшаться. Уровень участия в составе рабочей силы низок, безработица является весьма распространённым явлением, и молодёжь все больше отдаляется от рынка труда, который не может обеспечить её работой. Рабочие места немногочисленны и редки, а женщины оказываются в наихудшем положении.

151. Нигде положение работающих мужчин и женщин или тех, кто стремится найти работу, не является столь вопиющим, как в Газе. Если текущие тенденции сохранятся, большая часть её рабочей силы вскоре станет безработной. Тем, у кого есть работа, часто не хватает защиты и стабильного дохода. Двенадцатилетняя израильская блокада разрушила производственную базу Газы и подорвала возможности трудоустройства. В настоящее время экономика Газы находится в свободном падении. В нынешних условиях неясно, что может остановить полный крах. Если трансграничная мобильность рабочей силы и товаров не будет восстановлена, никакого реального улучшения ожидать не приходится.

152. У самих палестинцев практически нет возможностей улучшить свою судьбу. Израильская оккупация парализует во всех отношениях, контролируя почти все аспекты жизни палестинцев. Возводится всё большее число всё более крупных поселений. Мобильность, финансы и торговля палестинцев фактически контролируются Израилем. Ситуация усугубляется ещё и хроническим наличием разногласий между ключевыми палестинскими группировками, что является одним из препятствий на пути к достижению цели самоопределения и государственности.

153. Управление и эффективно функционирующие учреждения по-прежнему имеют значение даже в контексте продолжающегося конфликта и сохраняющейся оккупации. Развитие палестинской системы социального обеспечения, одного из самых последних кирпичиков в палестинском государственном строительстве, в настоящее время застопорилось, а само учреждение находится в полном хаосе. Тем не менее, защита работников, помимо государственных служащих, как никогда необходима, и не только как самоцель, но и как механизм повышения привлекательности частного сектора, который остаётся вялым.

154. Трудовые права и другие права человека давно пали жертвой оккупации. Для большинства из 127 000 палестинцев, работающих в Израиле и в поселениях, зачастую единственным, но крайне важным преимуществом является доход, на который они могут рассчитывать. Условия часто небезопасны, а унижения являются распространённым явлением. Существует процветающая неформальная экономика палестинцев, работающих в поселениях за скудную заработную плату без какой-либо защиты. Решения, однако, могут быть найдены. Необходимо соблюдать основополагающие принципы и права в сфере труда, улучшать условия труда и коренным образом реформировать режим выдачи разрешений палестинцам, работающим в Израиле.

155. Оккупированные сирийские Голаны вновь привлекли к себе всеобщее внимание, когда их аннексия была признана Соединёнными Штатами Америки. Сирийские работники на территории, которая находится под оккупацией на протяжении более 50 лет,

остаются в невыгодном положении и часто сталкиваются с проявлениями дискриминации. Похоже, что среди сирийских граждан на оккупированных сирийских Голанах невелико желание получить израильское гражданство, о чем свидетельствуют итоги недавних местных выборов.

156. Более чем когда-либо мирный процесс необходимо вывести из его состояния агонии и вдохнуть в него новую жизнь. То же самое касается и застопорившегося процесса палестинского примирения. В условиях отсутствия политического прогресса на каком-либо фронте слабы надежды на заметное и устойчивое улучшение состояние рынков труда на оккупированных арабских территориях. Продолжение конфликта и напряжённости не будет служить долгосрочным потребностям ни одной стороны. Только диалог и переговоры могут решить эту задачу. В то время как решение о двух государствах кажется в некоторых кругах почти полностью отнесённым к учебникам истории, никакой реальной альтернативы не предложено. Это решение необходимо всячески поощрять вместо того, чтобы его ставить под сомнение и игнорировать.

ССЫЛКИ

- Аль-Хак, 2018а. *Settling Area C: The Jordan Valley Exposed*.
- . 2018b. *Al-Haq submission to the Committee on the Elimination of Discrimination against Women on the first periodic review: State of Palestine*, 70-я сессия, июнь.
- Atamanov, A. and Palaniswamy, N. 2018. *West Bank and Gaza Poverty and Shared Prosperity Diagnostic 2011-2017*, 14 августа.
- Бетселем. 2019а. *Daily life under occupation: Military blocks main road serving more than 20 villages north of Ramallah for over a month*, 17 января.
- . 2019b. *2018: Plight of Gaza fishermen after Israel's gradual destruction of their sector*, 11 февраля.
- Центральное бюро статистики (ЦБС) Израиля. 2018. *Monthly Bulletin of Statistics*, таблица № 2.15, Население по провинциям, подрайонам и религии, 4 сентября.
- . 2019а. *Construction Begun and Construction Completed in 2018*.
- . 2019b. Данные по арабскому населению Восточного Иерусалима и Голанских высот 2012-2018 годов, получено по электронной почте.
- Конференция Высоких договаривающихся сторон Четвёртой Женевской конвенции (ВДС). 2001. Декларация, 5 декабря.
- Координация правительственной деятельности на территориях (КОГАТ). 2019. Перечень данных по разрешениям, получен по электронной почте 7 апреля.
- Даа'на, F. 2018. *Summary of Review of Palestinian Labor Law No. 7 of 2000 from a Gender Perspective*, аналитическая записка МБТ, 15 ноября.
- Центр по вопросам демократии и прав трудящихся (ЦДПТ). 2019. "Some information on the situation of child work and child labour in the West Bank and Gaza Strip", неопубликовано, 2 апреля.
- . и др. 2017. *The situation of labor and trade union rights, equality and non-discrimination in Palestine: Annual report 2017*.
- Gal, Y. and Rock, B., 2019. *Fiscal Impacts of Counter Terrorism Measures on the Palestinian Authority: A Preliminary Assessment*, Институт глобальных изменений Тони Блэра, 7 марта.
- Гаарец. 2019а. "Israel's Labor Ministry Must Act on Rising Death Toll at Construction Sites", 21 марта.
- . 2019b. "Workplace Deaths Rose 35% in 2018 as Slots for Inspectors Went Unfilled", 12 февраля.
- Хамокед. 2018. "Another step in the creeping annexation of the West Bank: new law moves the authority to hear some petitions relating to the occupied territories from the HCJ to the Jerusalem District Court". Аналитическая записка о поправке Ассоциации за гражданские права в Израиле, 28 октября.

- . 2019. “Military data obtained by HaMoked reveals: dramatic rise in the denial of access of Palestinian farmers to their West Bank farmlands lying beyond the separation wall. Security is rarely the reason for denying access”, 3 января.
- Hasson, N. 2018. “Israel Promises ‘Revolution’ for East Jerusalem Schools. Palestinians Say It’s ‘Brainwashing’”, в *Гаарец*, 29 августа.
- Гистадрут. 2018. “Another step to improve the safety in the construction industry: The Histadrut and the Israel Builders Association signed a new collective agreement”. Пресс-релиз, 27 ноября.
- . Без даты. *Histadrut’s Prominent Struggles and Activities*.
- Международная конференция статистиков труда (МКСТ). 2013. Резолюция о статистике труда, занятости и недоиспользовании трудовых ресурсов, 19-я МКСТ, 21 ноября.
- Международный суд (МС). 2004. «Правовые последствия строительства стены на оккупированной палестинской территории» в *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, консультативное заключение, 9 июля.
- Международное бюро труда (МБТ). 2012а. *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, доклад Генерального директора, Приложение, Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева.
- . 2012b. *Giving globalization a human face*, Общий обзор основополагающих конвенций, касающихся прав в сфере труда в свете Декларации МОТ 2008 года о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, Доклад III (Часть 1B), Международная конференция труда, 101-я сессия, Женева.
- . 2017. МБТ: *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, доклад Генерального директора, Приложение, Международная конференция труда, 106-я сессия, Женева.
- . 2018а. Enhanced programme of technical cooperation for the occupied Arab territories, GB.334/POL/4, 4 октября.
- . 2018b. *The Palestinian Decent Work Programme 2018 – 2022*, апрель.
- . 2018с. *The Occupied Palestinian Territory: An Employment Diagnostic Study*, Региональное бюро для арабских государств, Бейрут, 4 апреля.
- . 2018d. *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, доклад Генерального директора, Приложение, Международная конференция труда, 107-я сессия, Женева.
- . Без даты. “ILO modelled estimates”, база данных доступна по адресу: www.ilo.org/ilostat.
- Международный валютный фонд (МВФ). 2018. *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 6 сентября.
- Kashti, O. 2018. “Israel Collected \$100m From Palestinians. Now It Wants to Use the Money to Upgrade Roadblocks”, в *Гаарец*, 17 июля.
- Кав ла-овед. 2018. *The Occupation of Labor: Employment of Palestinian Workers in Israel*.
- Кнессет. 2018а. “Bill cutting PA funding over payments to terrorists approved in first reading”. Пресс-релиз, 6 марта.
- . 2018b. “Knesset gives final approval to bill requiring government to freeze funds transferred to Palestinian Authority over payments to terrorists”. Пресс-релиз, 3 июля.

- . 2018c. “Knesset approves the transfer of authority concerning Judea and Samaria from High Court of Justice to Administrative Affairs Court”. Пресс-релиз, 18 июля.
- MachsomWatch. 2019. “Invisible Prisoners”, 19 февраля.
- Макроцентр по вопросам политэкономии (MACRO). 2018. “Palestinian Workers in Israel – Task Force Progress Report and Summary of the Meeting from 24/07/2018”.
- Министерство труда и социальных дел Израиля. 2019. Резюме инициатив, выдвинутых министром труда в 2018 году.
- Канцелярия Специального координатора Организации Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу (ЮНСКО). 2018a. *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East, reporting on UNSCR 2334 (2016)*, 18 декабря.
- . 2018b. *Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, Нью-Йорк, 27 сентября.
- . 2019. *Briefing to the Security Council on the situation in the Middle East, reporting on UNSCR 2334 (2016)*, 26 марта.
- Палестинский исследовательский институт экономической политики (MAS). 2019a. *Economic Monitor, Supplement (2)*, 2018, январь.
- . 2019b. *Economic Monitor, Supplement (1)*, 2018, январь.
- Палестинская компания промышленных зон и развития (PIEDCO). 2019. Презентация г-на Хатема Могхани, менеджера по вопросам развития, 18 марта.
- Палестинский надзорный орган промышленных и свободных экономических зон (PIEFZA). 2019. Презентация доктора Али А. Шаатха, главного администратора, и г-на Ихаба Аль Джаафарави, менеджера департамента инвестиций, 13 марта.
- Центральное бюро статистики Палестины (ЦБСП). 2018a. “Press Report on the Levels of Living in Palestine: Expenditure, Consumption and Poverty”, 15 апреля.
- . 2018b. “Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS), issued a press release on the Eve of the International Women’s Day on Tuesday, 08/03/2018”, 7 марта.
- . 2018c. “255,228 of Persons in Palestine Suffered from at Least One Difficulty in seeing or hearing or mobility or remembering and concentration, or communication in 2017”, пресс-релиз, 3 декабря.
- . 2019a. “H.E. Ms. Awad highlights the 43rd Annual Commemoration of Land Day in Statistical Figures”, 30 марта.
- . 2019b. “Press Report: Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts (Fourth Quarter 2018)”, 31 марта.
- . 2019c. “Press-release on the Results of the Labour Force Survey, 2018”, 13 февраля.
- Палестинская национальная администрация (ПНА). 2016. *National Policy Agenda 2017-2022: Putting Citizens First*, декабрь.
- . 2017a. *Labour Sector Strategy 2017-2022: Path to Decent Work and Eliminating Unemployment*.
- . 2018. *Palestinian National Voluntary Review on the implementation of the 2030 Agenda*, июнь.
- . 2019a. “The sick leave remuneration collection by the Israeli Payments Department for Palestinian workers within the Green Line has been stopped”, письмо адресованное министром труда Генеральному директору МБТ, 29 января.

- 2019b. *Annual Achievement Report of the External Employment Organizing Unit and within the Green Line for 2018*, министерство труда, отдел организации внешней занятости, 15 января.
- 2019c: Data on monitoring deaths among Palestinians working in Israel – 2019, министерство труда, отдел организации внешней занятости.
- 2019d. *Annual Report of the General Directorate of Labor Relations of 2018*, 17 февраля.
- 2019e. *Annual Report of the General Directorate of Employment for 2018*.
- Peace Now. 2018. *99.8% of state lands allocated in the West Bank were given to Israelis; Palestinians were given almost nothing*, июль.
- Без даты. “Population”, доступно по адресу: www.peacenow.org.il/en/settlements-watch/settlements-data/population.
- Управлением по вопросам народонаселения, иммиграции и границ Израиля (PIBA). 2017. “Ending the collection and payments for ‘annual leave’ for Legal Palestinian workers in Israel”. Отдел выплат, письмо, 19 января.
- 2019. “Stopping the collection and payment of sick days allowance through the Payments Department for Palestinian employees legally employed in Israel”. Отдел выплат, письмо, 17 февраля.
- Reuters. 2019. “Palestinians reject invitation to attend U.S. Mideast meeting in Poland”, 8 февраля.
- Организация Объединённых Наций (ООН). 1980. Резолюция 465 (1980), принятая Советом Безопасности на его 2203-м заседании, документ S/RES/465 (1980), 1 марта.
- 1981. Резолюция 497 (1981), принятая Советом Безопасности на его 2319-м заседании, документ S/RES/497 (1981), 17 декабря.
- 2016. Резолюция 2334 (2016), принятая Советом Безопасности на его 7853-м заседании, документ S/RES/2334 (2016), 23 декабря.
- 2018a. *Осуществление резолюции 2334 (2016) Совета Безопасности*, доклад Генерального секретаря, S/2018/614, 18 июня.
- 2018b. *Concluding observations on the initial report of the State of Palestine*, Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин, CEDAW/C/PSE/CO/1, 25 июля, para. 36.
- 2019a. *Israeli settlements in the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem, and the occupied Syrian Golan*, Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights, документ A/HRC/40/42, 30 января.
- 2019b. *Report of the detailed findings of the independent international Commission of inquiry on the protests in the Occupied Palestinian Territory*, Совет по правам человека, A/HRC/40/CRP.2.
- Программа развития Организации Объединённых Наций (ПРООН) и др. 2018. *Palestine: Gender Justice & the Law*.
- Управление по координации гуманитарной деятельности Организации Объединённых Наций (УКГД). 2017. *Occupied Palestinian Territory: Humanitarian Facts and Figures*.
- 2018a. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, сентябрь.
- 2018b. “2018: More casualties and food insecurity, less funding for humanitarian aid”, 27 декабря.

-
- 2018c. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, октябрь.
 - 2018d. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, декабрь.
 - 2018e. *The humanitarian impact of restrictions on access to land near the perimeter fence in the Gaza Strip*, август.
 - 2019a. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, февраль.
 - 2019b. *Protection of Civilians: Biweekly Highlights, Reporting Period: 26 March–8 April 2019*.
 - 2019c. *Humanitarian Snapshot: Casualties in the Gaza Strip*, 30 марта 2018 г.-22 марта 2019 г.
 - 2019d. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, март.
 - 2019e. *Humanitarian Bulletin: occupied Palestinian territory*, январь.
 - Без даты. “Gaza crossings: movement of people and goods”, база данных доступна по адресу: <https://www.ochaopt.org/data/crossings>.
 - Без даты. “Data on casualties”, база данных доступна по адресу: www.ochaopt.org/data/casualties.
 - Без даты. “Data on demolition and displacement in the West Bank”, база данных доступна по адресу: <https://www.ochaopt.org/data/demolition>.
- Фонд народонаселения Организации Объединённых Наций (ЮНФПА). 2018. “Impact of the ‘Great March of Return’ on Gender-based Violence”, оперативная сводка, GBV Sub-Cluster Palestine, 8 июня.
- Ближневосточное агентство Организации Объединённых Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР). Без даты. “Where we work”, доступно по адресу: <https://www.unrwa.org/where-we-work/gaza-strip>.
- Всемирный банк. 2018a. *Доклад по экономическому мониторингу, подготовленный для Специального комитета по связям*, 27 сентября.
- 2018b. *Enhancing job opportunities for skilled women in the Palestinian territories*.
- Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ). 2018. *Situation report: occupied Palestinian territory*, 4-17 декабря.
- 2019. *Situation report: occupied Palestinian territory, Gaza*, 1-28 февраля.

Приложение

Список участников встреч

Палестинские учреждения

Кабинет премьер-министра

Мохаммад Штайех, премьер-министр

Министерство труда

Мамун Абу Шахла, министр

Самер Саламех, заместитель министра

Билал Тавабех, помощник заместителя, управление по вопросам труда

Амин Аль Мтур, помощник заместителя, управление делами

Али Аль Сави, генеральный директор департамента инспекции и охраны труда

Джихад Аль Шруф, начальник юридического отдела

Нидал Айеш, генеральный директор департамента профессионально-технического обучения

Иман Ассаф, начальник отдела гендерного равенства

Хани Шанти, начальник отдела общественных связей и СМИ

Абдел Карим Мардади, начальник отдела по вопросам внешней занятости

Юзеф Заглул, генеральный директор, комитет трудовой политики

Асsem Абу Бакер, управление по развитию занятости

Министерство иностранных дел

Аммар Хиджази, посол, помощник министра по многосторонним делам

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

Палестинская корпорация социального обеспечения (ПКСО)

Маджед Аль Хелоу, временной исполняющий обязанности генерального директора ПКСО, генеральный администратор и директор Палестинского агентства пенсионного обеспечения

Организация освобождения Палестины (ООП)/

Палестинский законодательный совет (ПЗС)

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

Набил Шаатх, советник президента организации Палестина за международные дела и международные связи, председатель департамента по делам экспатриантов, ООП

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

Ханан Ашрави, член Исполкома и начальник департамента культуры и информации ОПП

Ахмад Мадждалани, член исполкома ООП, председатель департамента труда и планирования

Национальный комитет по вопросам занятости женщин

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

Кхитам Саафин, начальник отдела экономики, Всеобщий союз палестинских женщин

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

Азми Абдель Рахман, директор управления экономической политики, министерство национальной экономики

Суха Канан, директор управления статистики труда, ЦБСП

Ранда Аль-Тахер, генеральный директор, министерство жилищного строительства

Тагхрид Кишек, член Правления директоров, Технический комитет по делам женщин

Шантелла Асси, директор отдела развития и гендерных вопросов, министерство труда

Асмахан Джабарин, начальник отдела по гендерным вопросам, Генеральный секретариат кабинета министров Палестины

Организации работников, работодателей и другие организации гражданского общества

Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), Наблус

Шахер Саид, генеральный секретарь

Разем Аль Байари, заместитель генерального секретаря

Джувайрейх Аль Сафади, член Генерального секретариата

Сумайа Аль Хавамда, член исполкома

Сахер Сарсур, член Генерального секретариата

Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), сектор Газа

Ваел Кхалаф, член Генерального секретариата, заместитель председателя профсоюза госслужащих

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

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

Башир Аль Сизи, член Генерального секретариата, генеральный секретарь Всеобщего союза госслужащих и работников торговли

Саламех Абу Зейтер, член Генерального секретариата, председатель Всеобщего союза работников здравоохранения

Элиас Аль Джелдех, член исполкома

Ахлам Аль-Шарафи, секретарь, отдел по гендерным вопросам

Итимад Абу Мариам, координатор, отдел по гендерным вопросам

Группа работников, сектор Газа

Самир Бакер, правительственный служащий

Яссир Аль Грам, служащий БАПОР

Осама Аль Савдави, директор, Совет по вопросам жилищного строительства

Али Мохсен, выпускник университета

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

Омар Хашем, председатель правления директоров для ФПТПСХ, председатель палаты Наблуса

Джамаль Джавабрех, генеральный секретарь

Акрам Хиджази, директор отдела общественных отношений

Наим Саламех, юридический советник

Палата Иерусалима

Тавфик Хабаш, вице-председатель

Палата Вифлеема

Самир Хазбун, председатель

Палата Хеврона

Абдо Идрис, председатель

Палата южного Хеврона

Кхалед Аль-Джабарин, председатель

Палата Рамаллаха

Абдельгани Аль Атари, председатель

Палата Дженина

Тукан Абу Бакер, председатель

Палата Калькийи

Тарик Шавер, председатель

Палата Иерихона

Тайзеер Аль-Хамиди, председатель

Палата Сальфита

Фаваз Шехада, председатель

Палата Тубаса

Тайер Савафет, председатель

Палата Газы

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

Махер Аль-Таббаа, директор отдела общественных связей

Ааед Аль Фарра, исполнительный директор Общества Альфайер для молодёжи

Палата центра Газы

Абед Алсалам Элмассри, заместитель председателя

Палата Кхан Юниса

Лоай Алаккад, казначей

Палата северной Газы

Имад Аль Гул, генеральный директор

Бахаа Аль Амави, член правления и сотрудник отдела общественных связей

Палата Рафаха

Айад Абу Таха, директор отдела общественных связей

Федерация отраслей промышленности Палестины, сектор Газа

Мохаммад АльМанси, исполнительный менеджер

Холдинг PADICO, сектор Газа

Хатем Могхани, менеджер по вопросам развития

We Group, сектор Газа

Кхадер Нассрави, соучредитель, главный администратор

Палестинская ассоциация компаний информационной технологии, сектор Газа

Нахед Эйд, вице-председатель правления директоров

Палестинский инкубатор информационной и коммуникационной технологии (ПИИКТ)

Абдаллах Тахрави, директор

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

Махди Абдул Хади, председатель

Независимая комиссия по правам человека, Рамаллах

Аммар Двайк, генеральный директор

Форум деловых женщин, Рамаллах

Доа Вади, главный администратор и исполнительный директор

Шуаа Муррар, член правления и генеральный директор Рийада (госорган по вопросам развития МСП)

Маха Абу Шушех, член правления и казначей

Самах Абуюн Хамад, член правления и генеральный менеджер Ассоциации Группа Палтел

Другие встречи

Мухафаз Иерихона и Иорданской долины

Джихад Абул Ассал, губернатор

Кхалед Хамад, генеральный директор, отдел общественных связей

Мариам Аль-Натшех, директор, отдел общественных связей

Мохаммад Аль-Фитиани, начальник отдела общественных связей
Саббах Абу Рашед, директор, отдел социально-экономических вопросов

Посещение местных объектов – деревня Фассайел

Ибрахим Эбейдат, глава местного совета
Мохаммад Нававрех, животновод
Ибрахим Салем, рабочий
Хуссейн Нававрех, рабочий
Махмуд Нававрех, рабочий

Посещение местных объектов – деревня Джифтлик

Рушди Хуссейн, член местного совета
Кхалед Хандумех, заместитель главы местного совета
Омар Абдель Карим, сельскохозяйственный рабочий
Абеер Брнави, домашний работник
Осман Гхаванем, рабочий

Палестинский надзорный орган промышленных и свободных экономических зон

Али Шаатх, главный администратор
Ихаб Аль Джаафарави, менеджер департамента инвестиций

Агропромышленный парк Иерихона

Наср Атайани, генеральный менеджер
Кхалед Амелх, директор
Хитхам Кайали, основатель и главный администратор, PALOLEA
Йосра Мелхем, менеджер отдела общественных связей

Молодёжный форум Шарек

Ратибех Аль Натшех, совет директоров
Адель Шабанех, директор-распорядитель
Самир Кассем, волонтер
Группа молодых людей

Другие частные встречи

Самир Хулейлех, бизнесмен
Фатима Ашур, юрист и активист по правам человека, сектор Газа

Израильские учреждения

Правительство Израиля и другие общественные учреждения

Министерство иностранных дел

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

Изи Янука, директор, департамент международных организаций, специализированных учреждений и глобальных вопросов

Джилад Нолл, советник, департамент международных организаций, специализированных учреждений и глобальных вопросов

Ноам Каппон, департамент международного права, бюро юридического советника

Министерство труда, социальных вопросов и социальных служб

Авигдор Каплан, генеральный директор

Авнер Амрани, старший руководитель исследовательских проектов, Управление трудовых отношений

Шири Лев-Ран Лави, служащая, отвечающая за трудовые права иностранных работников

Морийя Брот, бюро начальника отдела занятости

Надав Катц, бюро генерального директора

Управление народонаселения, иммиграции и границы

Эфрат Лев-Ари, юрисконсульт

Министерство финансов

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

Члены кнессета

Осама Аль Саади, юрист и член кнессета

Банк Израиля

Рой Фрайберг, CPA, советник заместителя управляющего

Координация правительственной деятельности на территориях (КОГАТ)

подполковник Алон Шашам, начальник отдела внешних связей

подполковник Лиор Айялон, начальник экономического отдела

Организации работников, работодателей и другие организации гражданского общества

Гистадрут – Всеобщая федерация труда Израиля

Авитал Шапира-Шабилов, директор, департамент международных связей

Ави Йехецкел, председатель отдела организации и региональных трудовых советов

Ицхак Мойал, председатель Союза строителей и деревообработчиков

Шей Биран, генеральный директор экономического отдела

Джийора Вайл, начальник секции контроля за исполнением норм, экономический отдел

Тамар Фридман, координатор секции контроля за исполнением норм, экономический отдел

Матан Барел, экономист, экономический отдел

Фадел Бадарна, адвокат, юрисконсульт профсоюза строительных рабочих и деревообработчиков

Мор Йекутьель, помощник председателя профсоюза строительных рабочих и деревообра-
ботчиков

Моше Фридман, председатель профсоюза гражданских служащих израильских сил обороны
и начальник международного отдела

Ави Габай, адвокат, председатель регионального трудового совета Кеннерет Гистадрут –
Голаны

Джаду Фарахат, представитель Гистадрут в друзских деревнях – Голаны

Самар Брик, представитель Гистадрут в друзских деревнях – Голаны

Ассоциация производителей Израиля

Михаль Ваксман Хили, начальник подразделения по трудовому законодательству, отдел
трудовых и людских ресурсов

Натанел Хайман, начальник экономического отдела

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

Ури Рубин, председатель, Комитет по труду, Президиум бизнес-организаций Израиля

Макро-центр по вопросам политэкономии – Масго

Роби Натансон, генеральный директор

Янай Вайсс, директор отдела исследований

Правозащитная организация израильских женщин MachsomWatch

Сильвия Питерман, волонтер

Кав ла-овед – «горячая линия» для работников

Абед Дари, местный координатор, департамент палестинских работников

Организация Объединённых Наций, международные организации и дипломатические миссии

Канцелярия Специального координатора Организации Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу

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

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

Изра Музаффар, аналитик отдела гуманитарных дел, начальник местного отдела централи-
зации координации деятельности на Западном берегу

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

Гвин Левис, директор операций БАПОР, Западный берег

Маттиас Шамле, директор операций БАПОР, Газа

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)

Махмуд Дахер, начальник подотдела ВОЗ по сектору Газа

Международный валютный фонд, Западный берег и сектор Газа

Роберт Тчаидзе, представитель-резидент, Западный берег и сектор Газа

Посольство Федеративной Республики Германия

Бернард Шульц, начальник секции труда и социальных дел

Оккупированные Голанские высоты

Мажд Камаль Кандж Абу Салех, юрист

Хамуд Абу Салех, фермер

Саид Фархан Фархат, фермер

Хассан Факхр Алдин, фермер

Региональные совещания

Встречи в Дамаске, Сирийская Арабская Республика

Министерство социальных дел и труда – Дамаск

Ракан Абрахим, заместитель министра

Махмуд Аль Кава, начальник отдела международного сотрудничества и планирования

Риим Кватли, помощник начальника отдела международного сотрудничества и планирования

Ханаа Дииб, директор пресс-центра

Министерство промышленности – Дамаск

Ейад Мукаллед, директор управления международного сотрудничества и планирования

Министерство иностранных дел и экспатриантов – Дамаск

Алхакам Ранди, заместитель директора департамента международных организаций

Шакер Зайтоон, эксперт департамента международных организаций

Всемирная федерация профсоюзов – Дамаск

Башеер Аль Халбуни, член административной канцелярии

Ибрахим Абида, заместитель директора

Промышленная палата Дамаска и его окрестностей

Обай Рошн, начальник отдела труда

Мохаммад Айман Мулави, член правления

Абд Аль Гани Аль Хассени, инвестор в Кунейтре

Мухафаз Кунейтры

Хассейн Эшак, заместитель губернатора

Мохамед Хишам аль Табаа, член инвестиционного комитета

Салех Свед, член исполнительного комитета

Встречи в Каире, Египет

Арабская организация труда (АОТ), Каир

Фаез Аль-Мутайри, генеральный директор

Марван Раис, начальник отдела арабских трудовых норм и законодательства, департамент социальной защиты и трудовых отношений

Монджиа Хедфи, эксперт, департамент социальной защиты и трудовых отношений

Лига арабских государств – Каир

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

Хайдер Тарек Алжубури, полномочный министр, отдел по вопросам Палестины и арабских оккупированных территорий, директор департамента по делам Палестины

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