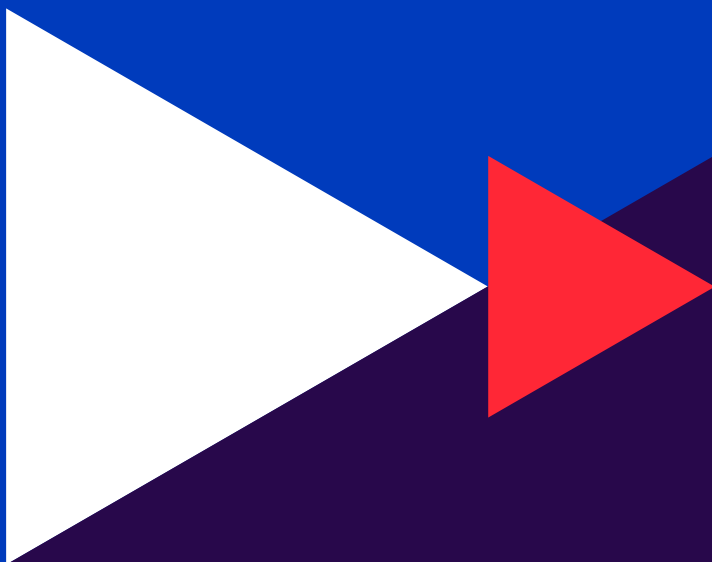




# ▶ Положение трудящихся оккупированных арабских территорий

Доклад Генерального директора  
Приложение

Международная конференция труда  
111-я сессия, 2023 г.



## ▶ Положение трудящихся оккупированных арабских территорий

Доклад Генерального директора — Приложение

© Международная организация труда, 2023

Первое издание, 2023

Публикации Международной организации труда (МОТ) пользуются защитой авторского права согласно Протоколу № 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее краткие выдержки из них могут перепечатываться без разрешения при условии указания источника. Заявки на право перепечатки или перевода должны направляться в Отдел публикаций (Права и разрешения), Международное бюро труда, CH-1211, Женева 22, Швейцария, или по электронной почте: [rights@ilo.org](mailto:rights@ilo.org). Международное бюро труда приветствует такие заявки.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в качестве организаций, обладающих правами воспроизведения, могут печатать копии в соответствии с лицензиями, выданными им с этой целью. Посетите сайт [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org) для того, чтобы найти организацию, обладающую правами воспроизведения в вашей стране.

---

*Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*. Женева, Международное бюро труда, 2023 г.

ISBN 978-92-2-037817-5 (print)

ISBN 978-92-2-037818-2 (web PDF)

ISSN 0251-3730 (print)

Также доступно на следующих языках:

английский: ISBN 978-92-2-037811-3 (print), ISBN 978-92-2-037812-0 (web PDF);

арабский: ISBN 978-92-2-037821-2 (print), ISBN 978-92-2-037822-9 (web PDF);

испанский: ISBN 978-92-2-037815-1 (print), ISBN 978-92-2-037816-8 (web PDF);

китайский: ISBN 978-92-2-037819-9 (print), ISBN 978-92-2-037820-5 (web PDF);

немецкий: ISBN 978-92-2-037823-6 (print), ISBN 978-92-2-037824-3 (web PDF);

французский: ISBN 978-92-2-037813-7 (print), ISBN 978-92-2-037814-4 (web PDF).

---

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

Ответственность за взгляды, выраженные в подписанных статьях, исследованиях и других материалах, несут исключительно их авторы, и их публикация не означает одобрения МОТ выраженных в них взглядов.

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

Информация о публикациях и цифровых продуктах МОТ размещена на сайте: [www.ilo.org/publIns](http://www.ilo.org/publIns).

---

## ► Предисловие

---

В соответствии с мандатом, данным Международной конференцией труда, в этом году я направил миссию, чтобы в очередной раз подготовить доклад о положении трудящихся на оккупированных арабских территориях. Члены миссии посетили Западный берег, включая Восточный Иерусалим, а также Газу, Израиль и оккупированные сирийские Голаны. Они также встретились по видеоконференцсвязи с трёхсторонними участниками из Сирийской Арабской Республики. Кроме того, руководитель миссии в формате видеоконференции провёл встречу с Арабской организацией труда в Каире.

На оккупированных арабских территориях и в Израиле члены миссии провели обстоятельные беседы с представителями Палестинской национальной администрации, правительством Израиля, организациями работодателей и работников в Палестине и Израиле, сирийскими гражданами на оккупированных сирийских Голанах, представителями Организации Объединённых Наций (ООН) и других международных и неправительственных организаций (НПО), а также с бизнесменами и работниками. Все они сообщили информацию, которая легла в основу подготовки настоящего доклада. Кроме того, члены миссии с пользой посетили ряд мест, где в последнее время конфликт оказывает влияние на работников, в том числе в Хевроне и долине реки Иордан, а также в лагере беженцев на Западном берегу.

Выражаю благодарность за сотрудничество, оказанное миссии всеми собеседниками, что ещё раз подтвердило широкую поддержку ценностей Международной организации труда и её постоянного взаимодействия со всеми трёхсторонними участниками. Как всегда, миссия работала с целью дать всестороннюю, достоверную и беспристрастную оценку текущего положения трудящихся на оккупированных территориях.

Это мой первый доклад по этой теме, который я представляю Международной конференции труда в должности Генерального директора. Уже более сорока лет мы ежегодно отчитываемся перед трёхсторонними участниками о положении трудящихся на оккупированных арабских территориях. Хотелось бы, чтобы в этом году я смог передать Конференции послание надежды — обоснованной надежды на то, что восторжествует мир, что будет установлена социальная справедливость и что достойный труд станет реальностью для палестинских работников. Однако я опасаюсь, что такое послание, как бы нам того ни хотелось, будет диссонировать с реалиями на местах. Положение трудящихся, находящихся в условиях оккупации, по большей части остаётся тяжёлым, и, к сожалению, на данном этапе, как представляется, имеется очень мало оснований для оптимизма.

Как будет показано в последующих разделах доклада, конфликты, насилие и напряжённость по-прежнему пронизывают палестинскую сферу труда и являются неотъемлемой частью жизни работников. Их права жёстко ограничиваются вследствие расширения поселений. Оккупация душит рынок труда, который, в свою очередь, не обеспечивает того, что он мог бы или должен был обеспечить. Показатели рынка труда в целом остаются низкими. Безработица сохраняется на высоком уровне, а источники доходов палестинцев находятся под угрозой. В особенно трудном положении находятся женщины и молодёжь, ищущие работу.

При этом нигде ситуация не является столь мрачной, как в Газе. Работники блокадного анклава оказались в путях бедности; у них мало шансов найти работу, не говоря уже о возможностях обеспечить себе достойный труд. В этих обстоятельствах легко забыть о потенциале, который таит в себе Газа. Благодаря своему местоположению, уровню образования и предприимчивости, работники Газы и их семьи могли бы преуспевать, если бы им это позволили.

Примечательно, что в течение последнего года израильские власти разрешают всё большему числу палестинских работников, в том числе из Газы, искать работу в Израиле. Заработная плата там выше, хотя доступ и условия остаются трудными. Работа зачастую предоставляется на нестабильной основе. Несмотря на попытки реформ, недобросовестные брокеры продолжают доминировать в торговле разрешениями на работу.

В общих интересах выйти за рамки односторонних шагов и объединить трёхсторонних участников с обеих сторон для выработки практических и устойчивых решений. Это потребует политической воли и приверженности. Необходимо восстановить диалог и расставить приоритеты. Под моим руководством МОТ по-прежнему готова оказывать помощь.

В 1919 году учредители МОТ заявили, что «всеобщий и прочный мир может быть установлен только на основе социальной справедливости». Эта непреложная истина подчёркивается в настоящем докладе. В конечном счёте, социальной справедливости не может быть в условиях оккупации. Международному взаимодействию по-прежнему отводится важнейшая роль в том, чтобы стороны вернулись за стол переговоров и чтобы был достигнут прогресс в реализации перспективы двух государств, живущих бок о бок, как это предусмотрено в соответствующих резолюциях ООН, предыдущих соглашениях и международном праве. Решающее значение имеют сплочённые усилия и более тесное сотрудничество. Международное сообщество и заинтересованные стороны на местах должны работать сообща, чтобы построить мир и социальную справедливость в интересах трудящихся оккупированных арабских территорий.

Май 2023 г.

Жильбер Ф. Унгбо  
Генеральный директор

## ► Содержание

---

	<b>Стр.</b>
Предисловие.....	3
Введение.....	7
Глава 1. Занятость в условиях расширяющейся оккупации.....	9
Глава 2. Иллюзия экономической и социальной справедливости .....	17
Глава 3. Влияние оккупации на права работников .....	37
Глава 4. Регулирование сферы труда: сужающееся пространство и растущая неопределённость .....	51
Глава 5. Трудящиеся оккупированных сирийских Голан .....	63
Заключительные замечания .....	67
Дополнение. Список участников встреч .....	69

## ► Введение

---

1. В настоящем докладе Генерального директора представлены заключения ежегодной миссии МОТ, посетившей оккупированные арабские территории и Израиль с поручением оценить положение трудящихся на оккупированных арабских территориях. Как и во все предыдущие годы, миссия состоялась в соответствии с резолюцией об израильских поселениях в Палестине и на других оккупированных арабских территориях в связи с положением арабских работников, которая была принята Международной конференцией труда на 66-й сессии (1980 г.)<sup>1</sup>. Миссия оценила положение работников на оккупированной палестинской территории (на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, и в секторе Газа) и на оккупированных сирийских Голанских высотах<sup>2</sup>.
2. Представители Генерального директора руководствовались принципами и целями, закреплёнными в Уставе Международной организации труда, включая Филадельфийскую декларацию, а также в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации и Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда. Они также руководствовались резолюциями, принятыми Международной конференцией труда, включая Глобальный призыв 2021 года к действиям в целях ориентированного на человека восстановления, которое носит инклюзивный, стабильный и устойчивый характер, а также принципами, изложенными в соответствующих международных трудовых нормах и заявленными контрольными органами МОТ.
3. При рассмотрении всех вопросов, возникавших в ходе миссии и при подготовке настоящего доклада, представители Генерального директора, как всегда, принимали во внимание соответствующие нормы международного гуманитарного права и права в области прав человека, в частности положения Гаагской конвенции 1907 года (о соблюдении законов и обычаев ведения войны на суше) и четвёртой Женевской конвенции 1949 года (о защите гражданских лиц во время войны). В своей работе члены миссии руководствовались соответствующими резолюциями Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ООН, включая резолюции Совета Безопасности 242 (1967 г.), 338 (1973 г.), 497 (1981 г.), 1397 (2002 г.), 1515 (2003 г.), 1850 (2008 г.), 1860 (2009 г.) и 2334 (2016 г.). Они также учитывали положения консультативного заключения Международного Суда от 9 июля 2004 года<sup>3</sup>.
4. Генеральный директор поручил Франку Хагеманну, директору Департамента официальных совещаний, документов и внешних связей, возглавить миссию. В состав миссии входили Ки

---

<sup>1</sup> МОТ, [Resolution concerning the Implications of Israeli Settlements in Palestine and Other Occupied Arab Territories in Connection with the Situation of Arab workers](#), International Labour Conference, 66th Session, 1980.

<sup>2</sup> Как указывалось в предыдущих докладах, позиция правительства Израиля в отношении Голан была сформулирована следующим образом: «Миссия МОТ призвана собрать материалы для доклада Генерального директора об оккупированных арабских территориях. Позиция правительства Израиля заключается в том, что Голаны, к которым применяются израильские законы, юрисдикция и администрация, в настоящее время не являются такой территорией. С учётом этого соображения разрешение на посещение Голан миссией МОТ было дано в качестве жеста доброй воли и без каких-либо предубеждений. Решение содействовать такому неформальному визиту не должно служить прецедентом и не противоречит позиции правительства Израиля». Следует напомнить, что Голаны были аннексированы Израилем в одностороннем порядке в 1981 г. и что резолюция 497 (1981 г.) Совета Безопасности ООН призывает Израиль отменить своё решение об аннексии Голан, которое никогда не признавалось ООН.

<sup>3</sup> Международный Суд, [“Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory”](#), in *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, advisory opinion, 9 July 2004.

Бом Ким, специалист по макроэкономической политике и политике занятости Департамента политики в области занятости, Константинос Пападакис, ведущий специалист по вопросам социального диалога и управления Департамента административного управления и трипартизма, и Лиза Тортелл, специалист по правовым вопросам Департамента международных трудовых норм. Помощь в подготовке миссии и её работе оказали Фрида Хан, представитель МОТ в Иерусалиме, Раша Эль-Шурафа, сотрудник по программам в бюро представителя МОТ в Иерусалиме, и Далал Абу Салех, помощник по оперативным вопросам в бюро представителя МОТ в Иерусалиме. Тарик Хак, ведущий специалист по вопросам политики занятости в группе технической поддержки достойного труда для арабских государств, выступил в качестве технического консультанта.

5. Миссия посетила оккупированные арабские территории и Израиль с 25 марта по 6 апреля 2023 года. В ходе её работы представители Генерального директора провели консультации с израильскими и палестинскими собеседниками, а также с представителями оккупированных сирийских Голан<sup>4</sup>. Они встретились с представителями ряда министерств и ведомств Палестинской национальной администрации и правительства Израиля, палестинских и израильских социальных партнёров, НПО, исследовательских институтов, бизнесменов и работников. Миссия консультировалась и с представителями ООН и других международных организаций.
6. Кроме того, 2 марта 2023 года миссия провела консультации в режиме видеоконференции с сирийскими трёхсторонними участниками, а 17 февраля 2023 года руководитель миссии принял участие в консультациях с Арабской организацией труда.
7. В очередной раз Генеральный директор с удовлетворением отмечает, что его представителям было обеспечено полноценное сотрудничество всеми сторонами — арабской и израильской — в получении фактической информации, на которой основан настоящий доклад. С благодарностью принимаются письменные материалы, полученные миссией.
8. В настоящем докладе в полной мере учтена письменная и устная информация, полученная миссией, а также соответствующие данные, исследования и доклады. Сведения, полученные в устной форме от различных собеседников, были рассмотрены тщательным образом и, насколько это было возможно, сопоставлены с другой имеющейся информацией. Оценивая положение палестинских и других арабских трудящихся, члены миссии работали в духе беспристрастности и объективности.

---

<sup>4</sup> Список собеседников представлен в Дополнении к настоящему докладу.



## ► Глава 1. Занятость в условиях расширяющейся оккупации

---

9. Снятие ограничений COVID-19 стало сигналом к перезагрузке рынка труда в значительной части мира. Восстановилось производство, увеличилась занятость и появились новые формы организации труда. Кризис также создал новые возможности как для предприятий, так и для работников. В меньшей степени это относится к Палестине, где рынок труда находится под влиянием других факторов — более масштабных и жёстких ограничений, чем те, что наложила пандемия.
10. Палестинские работники по-прежнему страдают в условиях укоренившейся и расширяющейся оккупации, которая продолжается уже 55 лет. Ограничения на передвижение людей и товаров сохраняются, права работников по-прежнему нарушаются, а на пути создания рабочих мест всё так же стоят препятствия. По-прежнему отмечается дефицит источников доходов населения. Сохраняется высокий уровень безработицы и бедности. В гуманитарной помощи нуждаются 2,1 млн человек, то есть почти 40% палестинцев<sup>5</sup>.
11. События последнего года вылились в дальнейшее кровопролитие. Насилие является повседневной реальностью в жизни многих палестинцев. К сожалению, имеется мало признаков каких-либо усилий по изменению общего контекста, который оказывает определяющее воздействие на результаты труда палестинских работников. Не происходит содержательного политического процесса, призванного положить конец оккупации и урегулировать конфликт.

### Отсутствие политического горизонта

12. В этом году первому Соглашению Осло<sup>6</sup> исполнится 30 лет. Это могло бы стать поводом для празднования, если бы реализация этого Соглашения оправдала обещания и всеобщее чувство надежды, которыми было отмечено его подписание правительством Израиля и Организацией освобождения Палестины 13 сентября 1993 года.
13. В то время существовал импульс к миру, и за подписанием Соглашения в апреле 1994 года последовал Парижский протокол<sup>7</sup>, который установил правила экономических отношений между израильтянами и палестинцами, в том числе по вопросам труда, а в сентябре 1995 года — второе Соглашение Осло<sup>8</sup>.
14. Парижский протокол стал частью второго Соглашения Осло. Предполагалось, что он будет действовать в течение промежуточного пятилетнего периода в ожидании результатов переговоров о постоянном статусе, которые должны были начаться не позднее 1996 года. Он остаётся в силе и сегодня. Соглашение об окончательном статусе по таким основополагающим

---

<sup>5</sup> Управление Организации Объединённых Наций по координации гуманитарной деятельности (УКГД), *Humanitarian Needs Overview: Occupied Palestinian Territory*, January 2023, 23.

<sup>6</sup> Декларация принципов о временных мерах по самоуправлению, ООН, Генеральная Ассамблея A/48/486 и Совет Безопасности S/26560, 11 октября 1993 г.

<sup>7</sup> Gaza-Jericho Agreement, Annex IV: Protocol on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the PLO, representing the Palestinian people, Paris, 29 April 1994.

<sup>8</sup> Израильско-палестинское временное соглашение по Западному берегу и сектору Газа, ООН, Генеральная Ассамблея A/51/889 и Совет Безопасности S/1997/357, 5 мая 1997 г.

вопросам, как Иерусалим, беженцы, поселения и границы, всё ещё не заключено. Импульс ослаб, и Арабская мирная инициатива и дорожная карта<sup>9</sup>, обеим из которых больше 20 лет, не смогли вдохнуть новую силу в мирный процесс.

15. Справедливо будет сказать, что на протяжении большей части текущего столетия между двумя сторонами не было никакого продвижения по пути к миру. Статус Палестины остаётся неурегулированным, а её народ, в том числе трудящиеся, по-прежнему находятся в тисках напряжённости, принуждения и насилия. Перспективы решения на основе сосуществования двух государств потускнели.
16. В условиях напряжённого политического зстоя произошёл один из самых опасных всплесков насилия почти за 20 лет. По-прежнему немногочисленны и редки инициативы международного сообщества, направленные на прерывание негативной траектории; они не смогли ослабить напряжённость и устранить причины конфликта.
17. На фоне эскалации на местах высокопоставленные должностные лица Израиля и Палестины вместе с коллегами из Египта, Иордании и Соединённых Штатов Америки встретились по приглашению Правительства Иордании 26 февраля 2023 года в Акабе. Обе стороны взяли на себя обязательства прекратить односторонние меры на период от трёх до шести месяцев, а должностные лица Израиля обязались не проводить обсуждение строительства любых новых поселений в течение четырёх месяцев и приостановить выдачу разрешений на строительство любых новых форпостов в течение шести месяцев<sup>10</sup>. Примерно через три недели после этой встречи, 19 марта 2023 года, состоялся второй раунд переговоров в Шарм-эш-Шейхе, в повестку дня которого были включены также вопросы экономической и налогово-бюджетной политики<sup>11</sup>.
18. Обе встречи не оказали какого-либо существенного влияния на происходящее на местах. Во время посещения миссией Израиля и оккупированной палестинской территории спустя несколько недель после встречи в Шарм-эш-Шейхе произошла вспышка насилия, в том числе в святых местах Иерусалима в период, когда Рамадан и Песах совпали во времени, а также между Израилем и силами ХАМАС в Газе. Более того, представители правительства Израиля выступали с неоднократными заявлениями о дальнейшей поддержке еврейских поселенцев на Западном берегу<sup>12</sup>.

## В тисках оккупации

19. Современная история Палестины отмечена израильской оккупацией. В то время как Газа остаётся заблокированной с суши, воздуха и моря, пространство Западного берега всё больше дробится<sup>13</sup>. Передвижение товаров и людей, в том числе работников, сдерживается Израилем с помощью физических препятствий (таких как блокпосты, ворота и КПП)

<sup>9</sup> Арабская мирная инициатива была принята в 2002 г. (см. [официальный перевод](#)), а дорожная карта была объявлена в 2003 г.: ООН, *Письмо Генерального секретаря от 7 мая 2003 года на имя Председателя Совета Безопасности*, S/2003/529, 7 мая 2003 г.

<sup>10</sup> Государственный департамент США, *"Aqaba Joint Communique"*, 26 February 2023.

<sup>11</sup> Государственный департамент США, *"Joint Communique from the March 19 meeting in Sharm El Sheikh"*, press release, 19 March 2023, para. 6.

<sup>12</sup> Nagar Shezaf, *"Israel Set to Double Funds for Settlers Monitoring Palestinian Construction in West Bank"*, *Haaretz*, 4 April 2023.

<sup>13</sup> Западный берег разделён на три зоны под разными юрисдикциями — зоны А, В и С, как они определены Соглашением Осло II. Зона А включает города и занимает 18% территории Западного берега; она находится под контролем гражданской администрации и сил безопасности Палестины. Зона В включает малые города и пригородные районы; она находится под контролем сил безопасности Израиля и гражданской администрации Палестины. Зона С занимает 61% территории Западного берега и находится под контролем гражданской администрации и сил безопасности Израиля.

и административных препон. Иерусалим оказался отрезанным от Западного берега разделительными сооружениями<sup>14</sup>. Зона С, которая остаётся за пределами границ для большинства палестинцев и на которую приходится большая часть земель, предусмотренных для будущего палестинского государства, теперь является домом для большего числа израильских поселенцев, чем палестинцев. Ограничительный и дискриминационный режим планирования препятствует какому-либо присутствию палестинцев в зоне С. Одна треть этой территории обозначена как закрытые военные зоны (зоны стрельбы)<sup>15</sup>. Снос палестинской собственности не прекращается не только в зоне С, но и в Восточном Иерусалиме, равно как и изгнание палестинцев с их земель. В 2022 году было зафиксировано наибольшее число сносов за всю историю.

20. На местах происходят события, которые кажутся всё более необратимыми. Строительство поселений продолжается с новой силой<sup>16</sup>. Поселения расположены на всей территории Западного берега; в настоящее время на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, проживает 695 000 поселенцев<sup>17</sup>, и их число продолжает расти. Также наблюдается заметный рост насилия со стороны поселенцев, наивысший с 2006 года, когда Управление по координации гуманитарной деятельности (УКГД) начало регистрировать эти случаи; примером служит нападение толпы поселенцев на палестинский город Хувара в феврале 2023 года<sup>18</sup>. На права работников, равно как и на соблюдение этих прав, неминуемо влияет продолжающаяся поселенческая деятельность и связанное с ней насилие.
21. Следует напомнить, что любое поселение на оккупированной территории является незаконным по международному праву. В резолюции 2334 от 2016 года Совет Безопасности ООН вновь обратился к Израилю с требованием «немедленно и полностью прекратить всю поселенческую деятельность на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим»<sup>19</sup>.
22. Серьёзные опасения по-прежнему высказываются по поводу ответственности Израиля как оккупирующей державы в соответствии с международным гуманитарным правом и его обязательствами, вытекающими из Женевских конвенций<sup>20</sup>. В декабре 2022 года Генеральная Ассамблея ООН запросила у Международного Суда консультативное заключение о «правовых последствиях, вытекающих из продолжающегося нарушения Израилем права палестинского народа на самоопределение», включая правовой статус оккупации и правовые последствия такого статуса для государств-членов и ООН<sup>21</sup>. Международный Суд издал

<sup>14</sup> Разделительный барьер, 85% которого проходит по территории Западного берега, построен приблизительно на две трети. По завершении строительства разделительные сооружения протянутся на 710 км. Международный Суд в консультативном заключении об этих сооружениях от 9 июня 2004 г. призвал к немедленному прекращению и аннулированию строительной деятельности и возмещению всего причинённого ею ущерба. Впоследствии оно было поддержано в [резолюции ES-10/15](#) Генеральной Ассамблеи ООН, принятой 20 июля 2004 г. и опубликованной 2 августа 2004 г.

<sup>15</sup> УКГД, *Humanitarian Needs Overview, Occupied Palestinian Territory*, January 2023, 7.

<sup>16</sup> ООН, “Security Council Expresses ‘Concern’, ‘Dismay’ over Israeli Settlement Expansions, Adopting First Presidential Statement on Question of Palestine in Years”, 20 February 2023.

<sup>17</sup> УКГД, *Humanitarian Needs Overview, Occupied Palestinian Territory*, January 2023, 7.

<sup>18</sup> Канцелярия Специального координатора Организации Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу (ЮНСКО), “Statement by UN Special Coordinator for the Middle East Peace Process, Tor Wennesland, on the Situation in the Occupied West Bank”, 8 March 2023.

<sup>19</sup> Совет Безопасности ООН, [резолюция 2334 \(2016\)](#), принятая Советом Безопасности на его 7853-м заседании 23 декабря 2016 года, S/RES/2334 (2016), 23 декабря 2016 г., п. 2.

<sup>20</sup> УКГД, *Humanitarian Needs Overview, Occupied Palestinian Territory*, January 2023, 13.

<sup>21</sup> Резолюция 77/247 Генеральной Ассамблеи ООН, принятая 30 декабря 2022 г., [Затрагивающие права человека действия Израиля в отношении палестинского народа на оккупированной палестинской территории, включая Восточный](#)

3 февраля 2023 года распоряжение о начале производства и установил крайний срок подачи письменных заявлений 25 октября 2023 года<sup>22</sup>.

23. В ответ на резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН Израиль ввёл карательные меры против Палестинской национальной администрации, в том числе перечислил таможенные сборы в размере около 40 млн долл. США, полученные на имя Палестинской национальной администрации в соответствии с Парижским протоколом, семьям израильтян, убитых во время нападений палестинцев. Впоследствии более 90 государств — членов ООН выступили с заявлением, призывающим к незамедлительной отмене указанных мер<sup>23</sup>.

## Экономика и рынок труда в путах

24. Рост палестинской экономики в 2022 году оценивается примерно в 3,9%, что почти вдвое меньше темпов роста в 2021 году и что недостаточно для восстановления объёма валового внутреннего продукта (ВВП), существовавшего до пандемии 2019 года. В текущем году ожидается ещё более низкий рост<sup>24</sup>, вызванный набирающим скорость налогово-бюджетным кризисом, сокращением государственных расходов и инфляционным давлением на домашние хозяйства, связанным со стремительным ростом цен на основные продукты питания и топливо и усугубившимся из-за конфликта на Украине. Способность домашних хозяйств противостоять шокам всё больше снижается: многие из них погрязли в долгах или расходуют сбережения для удовлетворения насущных потребностей. Смягчающих факторов мало.
25. Свою роль в этом играет оккупация. По подсчётам Всемирного банка, если бы палестинские предприятия имели доступ к зоне С, экономика выросла бы на треть<sup>25</sup>.
26. Неудивительно, что палестинский рынок труда по-прежнему показывает низкие результаты, хотя в 2022 году ряд ключевых показателей улучшился. Занятость выросла на 10%, несмотря на то что большая часть роста была связана с неформальной занятостью и увеличением числа рабочих мест для палестинцев в Израиле и поселениях. Уровень безработицы снизился на 2 процентных пункта, пусть даже с высокого уровня. На Западном берегу как минимум занятость женщин и молодёжи увеличилась сверх этих показателей, но при этом женщины и молодёжь по-прежнему находятся в неблагоприятном положении на палестинском рынке труда. В настоящее время девочек, зачисленных в средние и высшие учебные заведения, значительно больше, чем мальчиков<sup>26</sup>, однако экономически активными

**Иерусалим.** Генеральный секретарь ООН 17 января 2023 г. передал в Международный Суд запрос на вынесение консультативного заключения по двум вопросам:

- Каковы правовые последствия продолжающегося нарушения Израилем права палестинского народа на самоопределение, его длительной оккупации, заселения и аннексии палестинской территории, оккупируемой с 1967 г., включая меры, направленные на изменение демографического состава, характера и статуса Священного города Иерусалима, и принятия им соответствующего дискриминационного законодательства и мер?
- Как политика и действия Израиля, о которых говорится в ... выше, влияют на правовой статус оккупации и каковы правовые последствия этого статуса для всех государств и Организации Объединённых Наций?

<sup>22</sup> Международный Суд, *Legal Consequences Arising from the Policies and Practices of Israel in the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem (Request for Advisory Opinion): Order*, 3 February 2023.

<sup>23</sup> Tovah Lazaroff, "Over 90 Nations Demand Israel Lift Sanctions on Palestinians: Among Those That Signed the Text Were 23 Out of the 27 European Union Nations", *Jerusalem Post*, 18 January 2023.

<sup>24</sup> Международный валютный фонд (МВФ), *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, September 2022.

<sup>25</sup> Всемирный банк, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022.

<sup>26</sup> По данным Статистического института ЮНЕСКО, в 2021 г. коэффициент охвата средним образованием составлял 96% и 88% для женщин и мужчин соответственно, а коэффициент охвата высшим образованием — соответственно 54% и 32%.

являются меньше одной пятой всех женщин трудоспособного возраста, а 40% тех, кто проявляет экономическую активность, остаются безработными. В целом результаты палестинского рынка труда остаются крайне неудовлетворительными.

27. Многие работники рассматривают как решение проблемы работу в Израиле и поселениях. За последний год произошёл значительный рост числа таких работников, который подпитывался увеличением квот израильских властей на выдачу разрешений на работу. В настоящее время в Израиле и поселениях работают в общей сложности 192 700 палестинцев — на треть больше, чем годом ранее. Свыше 40 000 человек работают в поселениях на нерегламентированных условиях и зачастую с заниженной оплатой труда. Ещё около 40 000 жителей Западного берега работают в Израиле неофициально без документов, что ставит их в особо уязвимое положение перед эксплуатацией и жестоким обращением. В целом около одной пятой работников Западного берега сейчас заняты в Израиле. Несмотря на то что в Израиле и поселениях по-прежнему работает мало женщин, их число быстро растёт.
28. Палестинцев всё активнее привлекает работа в Израиле по причине более высокой заработной платы, которая вносит всё больший вклад в доходы палестинских домашних хозяйств. Продолжает расти и ВВП. При этом, несмотря на попытки правительства Израиля осуществить реформы, многие из отрицательных факторов, которые были выявлены и оценены в предыдущих докладах Международной конференции труда, сохраняются. Главным из них является стабильность системы посредничества, которая продолжает процветать и которой более половины палестинцев с разрешениями на работу в Израиле платят существенную ежемесячную мзду за посреднические услуги, в которых не было бы необходимости, если бы спрос соответствовал предложению в рамках организованной официальной системы, а законодательство должным образом применялось бы на практике. В 2022 году работников, обратившихся к посредникам для получения разрешения, стало на 40% больше по сравнению с 2021 годом. Поскольку это часть жизненно важного дохода, которую теряют работники, необходимо в срочном порядке переосмыслить реформы, которые инициируются израильской стороной.

## Газа — это не сноска в тексте

29. Недавно приоткрылась и дверь Газы на израильский рынок труда, а число разрешений, выданных в 2022 году израильскими властями, более чем удвоилось по сравнению с предыдущим годом. В прошлом году было выдано в общей сложности 27 000 разрешений: это самый высокий показатель с начала блокады; результатом стал значительный приток работников в экономику Газы. Однако количество и характер разрешений следует рассматривать в перспективе. В целом их по-прежнему мало по сравнению с Западным берегом. Более того, лишь около 3% разрешений на работу, полученных жителями Газы, были оформлены должным образом, чтобы обеспечивать защиту заработной платы и социальные пособия. Миссии сообщили, что большинство других разрешений, относимых к категории «экономические нужды», использовались для работы на неформальной основе вне зоны действия израильского трудового законодательства.
30. Таким образом, как на протяжении многих лет неоднократно подчёркивалось международным сообществом, Газа по-прежнему стоит на грани краха. 2,1 млн её жителей, или 40% всех палестинцев на оккупированной палестинской территории, страдают от 16-летней осады Израилем и дополнительных ограничений, введённых на передвижение и доступ людей и товаров со стороны Египта.
31. Между Израилем и ХАМАС, который де-факто правит анклавом, произошло четыре крупных вооружённых конфликта, последний в мае 2021 года. Другая смертельная эскалация случилась

всего год спустя, в августе 2022 года. Во время пребывания миссии МОТ в 2023 году между двумя сторонами происходили перестрелки, включая пуски ракет и бомбардировки с воздуха.

32. Между тем политический раскол между ФАТХ и ХАМАС сохраняется. Усилия по примирению, часто поддерживаемые международными партнёрами, по большей части заканчиваются безрезультатно. Последнюю такую инициативу предприняло правительство Алжира, которое пригласило обе стороны и десяток других палестинских группировок на переговоры в Алжире 13 октября 2022 года. Результат встречи в виде совместной декларации приветствовался Генеральным секретарём ООН<sup>27</sup>, хотя и не изменил реальную ситуацию на местах.
33. В настоящее время более половины жителей Газы нуждаются в гуманитарной помощи и почти треть домашних хозяйств определяются как находящиеся в «катастрофическом» или «крайнем» состоянии нужды<sup>28</sup>. За прошедшие годы производственный потенциал был разрушен, а ВВП на душу населения составляет лишь две трети доблокадного уровня 2006 года.
34. Заработная плата в Газе низкая, а уровень безработицы по-прежнему остаётся одним из самых высоких в мире. Почти каждый второй экономически активный житель Газы не имеет работы. Положение женщин и молодёжи остаётся особенно безвыходным. Две трети из них безработные: мало кто может найти работу. Уровень жизни в настоящее время немногим выше четверти от уровня жизни жителей Западного берега, и этот разрыв увеличивается. Трудно представить себе, сколь долго ещё можно будет испытывать на прочность потенциал противодействия жителей Газы.

## Маргинальное политическое пространство

35. После 30 лет государственного строительства Палестинская национальная администрация может гордиться впечатляющим количеством институтов и направлений политики. Тем не менее её политическое пространство остаётся предельно ограниченным и во многом стеснённым оккупацией; оно ещё больше сузилось в условиях неуправляемого налогово-бюджетного кризиса. Таможенные доходы (налог на добавленную стоимость; таможенные сборы и акцизы), собираемые Израилем от имени Палестинской национальной администрации и составляющие не менее двух третей общей суммы её доходов, в одностороннем порядке удерживаются Израилем. Кроме того, бюджетные неурядицы усугубляются в силу значительного размера государственного фонда заработной платы, на который приходится 44% всех государственных расходов<sup>29</sup>.
36. В прошлом донорское финансирование в форме поддержки бюджета и проектов могло восполнять нехватку финансовых средств и смягчать непредсказуемость, вызванную частыми отчислениями Израиля из таможенных поступлений. Однако в результате давления, вызванного недавними кризисами и геополитическими приоритетами, за последнее десятилетие внешнее финансирование резко сократилось, вызвав острый дефицит финансирования.
37. Сужение полномочий Палестинской национальной администрации оказывает влияние на её способность реализовывать политику и ограничивает предложение товаров и услуг,

<sup>27</sup> ООН, “Secretary-General Welcomes Signing of Algiers Declaration by Palestinian Groups – Statement”, press release, 15 October 2022.

<sup>28</sup> УКГД, *Humanitarian Needs Overview, Occupied Palestinian Territory*, January 2023, 9.

<sup>29</sup> МВФ, *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, September 2022, 13; Всемирный банк, *Wage Bill and Employment Diagnostic: Key Drivers and Policy Recommendations*, 15 December 2022, 6–7.

развитие инфраструктуры и предоставление жизненно важных услуг. В течение значительной части 2022 года государственным служащим не платили зарплату в полном объёме, а во время забастовки учителей в начале 2023 года государственные школы были закрыты на протяжении нескольких месяцев.

- 38.** Выборы в Законодательный совет не проводились с 2006 года. Мероприятия, запланированные на май 2021 года, до сих пор не перенесены. В отсутствие политической легитимности и системы сдержек и противовесов, включая сужение гражданского пространства, растёт дефицит доверия и подотчётности. В 2022 году премьер-министр объявил о широкой программе реформ, однако средств на её реализацию может оказаться недостаточно, и в целом, судя по всему, общественное доверие ослабевает<sup>30</sup>.

## Преобладание одностороннего подхода

- 39.** Может показаться парадоксальным, что, в то время как напряжённость между израильтянами и палестинцами обостряется, а отношения между двумя сторонами скатились вниз до нового минимума, рынки труда становятся всё более интегрированными и взаимозависимыми.
- 40.** Число палестинцев, работающих в Израиле, сейчас достигло исторического максимума. Доля палестинских работников, занятых в Израиле и поселениях (16,9% в 2022 г.), стала приближаться к уровню, предшествовавшему второй интифаде (22,9% в 1999 г.). В целом в отсутствие жизнеспособной внутренней базы палестинская экономика всё сильнее зависит от Израиля и поселений с точки зрения стимулирования роста занятости и поддержания внутреннего совокупного спроса.
- 41.** Труд палестинцев в Израиле мог бы стать более безопасным, более социально защищённым и менее труднодоступным, а режим разрешений на работу — менее подверженным эксплуатации. До сих пор Израиль предпринимал лишь односторонние действия по реформированию системы регулирования труда палестинских работников в Израиле. Результат в лучшем случае является неоднозначным. Об этом свидетельствует продолжающееся и расширяющееся использование посредников, а также большое и растущее число палестинцев, работающих без надлежащих разрешений и вне сферы защиты израильского трудового законодательства.
- 42.** Эффективная разработка политики в этой области требует координации действий и диалога между обеими сторонами, как это обычно происходит между поставщиком рабочей силы и принимающей её стороной. Каналы диалога существуют со времён Соглашений Осло, но в основном остаются незадействованными.

<sup>30</sup> Палестинский исследовательский центр по вопросам политики и изучения общественного мнения, [Public Opinion Poll No. \(87\)](#), 14 March 2023.

## ► Глава 2. Иллюзия экономической и социальной справедливости

---

43. В докладе Генерального директора прошлого года подчёркивалось, что восстановление экономики и рынка труда после смягчения ограничений COVID-19 свидетельствовало о выгодах, которые можно было бы извлечь, если бы были сняты ограничения на передвижение людей и товаров, введённые в условиях оккупации. В 2022 году по мере того, как пандемия и её последствия уходили в прошлое, ситуация продолжала улучшаться. Однако изменения в 2022 году и начале 2023 года рисуют и менее оптимистичную картину: с окончанием действия первых базовых результатов восстановления в экономике и на рынке труда предпринимаются энергичные попытки сохранить то, что было достигнуто за десятилетия жизни под оккупацией. Более того, экономика и рынок труда впадают в чрезмерную зависимость от Израиля.
44. В условиях максимального уровня инфляции более чем за десятилетие и в отсутствие у Палестинской национальной администрации инструментов денежно-кредитной политики для её обуздания палестинские работники борются с последствиями кризиса стоимости жизни и снижения реальной заработной платы. Хотя большинство показателей рынка труда вернулось к допандемическому уровню, с ВВП этого не произошло. Скорее всего, это результат как минимум двух факторов. Во-первых, рабочие места в своём большинстве создаются в неформальной экономике, которая не полностью отражается в национальных счетах. Если не считать труда палестинцев в Израиле и поселениях, весь прирост занятости в 2022 году фактически пришёлся на неформальную занятость. Во-вторых, Израиль и поселения обеспечивают всё возрастающую долю занятости палестинцев, а их текущие заработки составляют почти половину всего фонда заработной платы на Западном берегу. Однако не все эти доходы возвращаются в палестинскую экономику для поддержания совокупного спроса; кроме того, остаётся необузданной практика посредничества в оформлении разрешений на работу в Израиле.

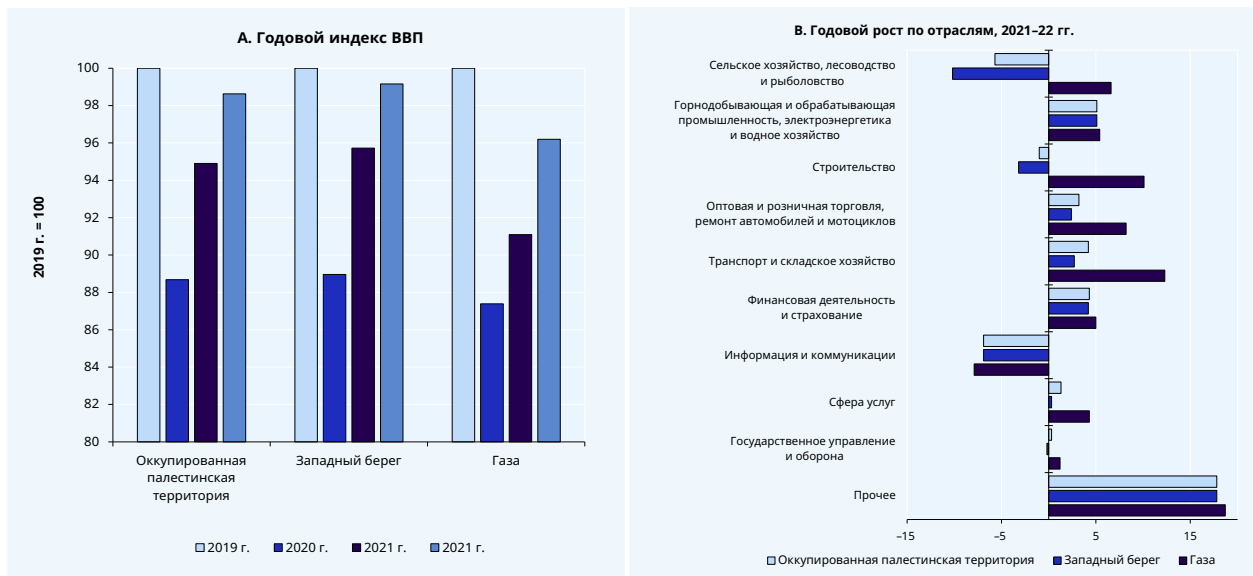
### Макроэкономическая динамика: замедление восстановления на фоне высокой инфляции

45. По оценкам, ВВП восстановился на 3,9% в 2022 году по сравнению с 7,0% в 2021 году. Несмотря на продолжающийся подъём в 2022 году, уровень экономической активности на оккупированной палестинской территории оставался на уровне 98,6% допандемического 2019 года, что подчёркивает огромные негативные последствия ограничений для экономической активности и хрупкость процессов восстановления после глубоких спадов (рисунок 2.1.A). Объём ВВП Западного берега (99,2%) почти вернулся к уровню 2019 года, в то время как при уровне ВВП 96,2% Газа возвращалась к допандемическому уровню гораздо медленнее. Для сравнения: после снижения в 2020 году ВВП в Израиле в 2021 году превысил допандемический уровень 2019 года на 6,6%.
46. В 2022 году промышленность (горнодобывающая и обрабатывающая промышленность, электроэнергетика и водоснабжение) внесла наибольший вклад в рост ВВП, увеличившийся на 5,1% (рисунок 2.1.B). Промышленность Западного берега показала самые высокие темпы роста среди всех секторов, тогда как в Газе максимальные темпы роста в 12,3% были отмечены в оптовой и розничной торговле. В 2022 году сельское хозяйство Газы восстановилось на 6,6% после того, как Израиль разрешил продавать на своей территории



расширенный ассортимент сельскохозяйственных товаров из Газы<sup>31</sup>; годом ранее произошло массовое сокращение поставок в результате эскалации насилия в мае 2021 года. Однако сельскохозяйственное производство на Западном берегу сократилось на 10,2%. Информационно-коммуникационный сектор также свернулся в 2022 году на 6,9% в результате снижения расходов на информационно-технологическую сферу после окончания пандемии.

► **Рисунок 2.1. Индекс годового реального ВВП (в постоянных ценах 2015 г.) и годовой рост в 2022 г. по отраслям (в процентах)**



Примечание: данные о ВВП за четвертый квартал 2022 г., лежащие в основе годового показателя за 2022 г., являются предварительными и могут быть пересмотрены. «Прочее» включает главным образом доходы таможи и НДС.

Источник: оценки МОТ на основе данных национальных счетов Палестинского центрального статистического бюро (ПЦСБ), 2023 г.

- 47.** Инфляция ускорилась самыми быстрыми темпами за более чем десятилетие. В 2022 году индекс потребительских цен вырос на 3,7%, отчасти вследствие конфликта на Украине, как результат того, что палестинская экономика в значительной степени зависит от импорта пшеницы, подсолнечного масла и других товаров из Украины и Российской Федерации. Рост в 2022 году, наибольший с 2010 года, вызван ценами на продукты питания и напитки, выросшими почти на 7%. Поскольку неимущие домашние хозяйства тратят большую часть своих доходов на продукты питания (на Западном берегу продовольствие составляет 38% общих расходов беднейших домашних хозяйств по сравнению с 24% самых обеспеченных домашних хозяйств)<sup>32</sup>, рост цен больше влияет на беднейшие домашние хозяйства.
- 48.** В 2022 году ВВП на душу населения вырос на 1,2% (на 0,9% на Западном берегу и на 2,7% в Газе), однако он по-прежнему ниже допандемического уровня 2019 года. Хотя ВВП на душу населения на Западном берегу был на 52,5% выше в 2022 году, чем в 2006 году, в Газе

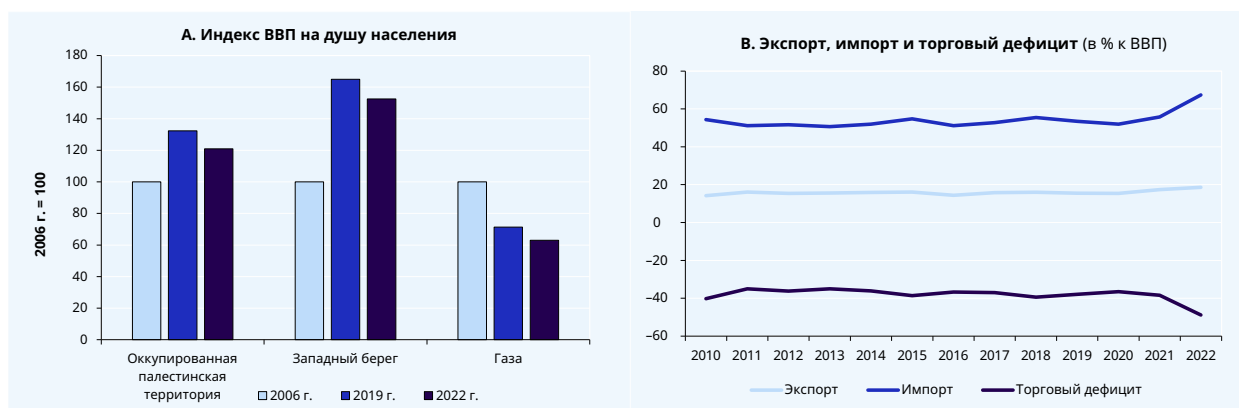
<sup>31</sup> Каждые семь лет израильские фермеры, соблюдающие шаббатный год, или «шмиту», оставляют свои земли под паром. В эти годы для более полного удовлетворения внутреннего спроса израильские власти разрешают ввозить в Израиль больше сельскохозяйственной продукции из Газы. «Шмита» соблюдалась и в 2022 г. См. Gisha, юридический центр защиты прав на свободу передвижения, *Low-hanging Fruit*, 8 November 2022.

<sup>32</sup> Всемирный банк, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022, 27.

он составил 63,0% от показателя 2006 года, который предшествовал началу блокады (рисунок 2.2.A). Уровень жизни на Западном берегу почти в четыре раза выше, чем в Газе.

49. Ограничения, связанные с оккупацией, сужают возможности палестинских предприятий по экспорту товаров и конкуренции на мировых рынках, что порождает постоянный дефицит торгового баланса (рисунок 2.2.B). В 2022 году на оккупированную палестинскую территорию были ввезены товары на сумму в 12,9 млрд долл. США — на 27,5% больше, чем в предыдущем году, а экспорт в размере 3,5 млрд долл. США составил около четверти объёма импорта. Объём экспорта увеличился, но только на 12,8%, что вдвое меньше уровня роста импорта. Соответственно, доля импорта в ВВП 2022 года резко возросла до 67,4%, в то время как экспорт составил 18,5% ВВП; при этом дефицит торгового баланса значительно увеличился до 48,8% ВВП, то есть до уровня, которого не было как минимум десять лет.

► **Рисунок 2.2. Индекс ВВП на душу населения (в постоянных ценах 2015 года в долл. США) и экспорт, импорт и торговый дефицит (в процентах к ВВП)**



Примечание: данные о ВВП за четвертый квартал 2022 г., лежащие в основе годового показателя за 2022 г., являются предварительными и могут быть пересмотрены.

Источник: оценки МОТ на основе данных национальных счетов ПЦСБ за 2023 г.; Валютное управление Палестины, Основные экономические показатели, 2023 г.

## Риски для бюджета остаются высокими

50. Государственные финансы на оккупированной палестинской территории остаются нестабильными. По мере роста экономической активности в 2022 году валовые внутренние доходы, включая налоговые поступления, увеличились на 15,4% по сравнению с предыдущим годом, а доходы таможи на 13,3% (рисунок 2.3)<sup>33</sup>. Внешняя бюджетная поддержка возросла до 239,9 млн долл. США в 2022 году по сравнению с 189,4 млн долл. США в предыдущем году, хотя она далека от рекордного уровня 2008 года. В условиях низкого уровня донорской поддержки и сохраняющихся обязательств по расходам Палестинская национальная администрация по-прежнему полагалась на заимствование средств и накопление задолженности перед подрядчиками частного сектора и государственным пенсионным фондом<sup>34</sup>. Общая сумма долга — внешнего и внутреннего — оставалась высокой; она снизилась с 3,8 млрд

<sup>33</sup> Доходы таможи образуются в виде налогов и сборов, которые Израиль должен взимать с палестинского импорта и экспорта от имени Палестинской национальной администрации и затем перечислять их ей.

<sup>34</sup> Неопределённость связана с размером задолженности: сотрудники МВФ оценивают её в 27,8% ВВП, а опубликованная сумма задолженности на конец 2021 г. составила 16,7% ВВП. См. Всемирный банк, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022, 12.

долл. США в 2021 году до 3,5 млрд долл. США в 2022 году<sup>35</sup>. В рамках мер жёсткой экономии Палестинская национальная администрация продолжила выплачивать работникам государственного сектора только 80% заработной платы и сокращала или откладывала социальные выплаты, предусмотренные Национальной программой денежных трансфертов. Она также стремится сократить собственный фонд заработной платы, установив мораторий на приём на работу новых сотрудников: один человек нанимается после увольнения каждого двух<sup>36</sup>. Несмотря на сбережение средств, последствия, вероятно, несоразмерно затронут женщин, среди которых вероятность работы в государственном секторе (36,9%) в два раза выше, чем среди мужчин.

► **Рисунок 2.3. Ключевые бюджетные показатели Палестинской национальной администрации (млн долл. США)**



Источник: Валютное управление Палестины, Основные экономические показатели, 2023 г.

- 51.** Бюджетная ситуация усугубляется тем, что Палестинская национальная администрация практически не получает доходов в Газе и Восточном Иерусалиме, при этом расходуя в этих районах около трети своего бюджета. Также она не получает значительных доходов из зоны С на Западном берегу. Парижский протокол предусматривает, что израильская гражданская администрация несёт ответственность за сбор налогов предприятий в зоне С и их перечисление Палестинской национальной администрации, однако таких переводов не было<sup>37</sup>. Помимо неполучения доходов из зоны С, которые в случае их сбора и перечисления Палестинской национальной администрации увеличили бы её поступления на 6 процентных пунктов ВВП<sup>38</sup>, власти Израиля также применяют более жёсткие ограничения в отношении палестинских работников и предприятий в зоне С, чем в зонах А и В. Согласно исследованию Конференции Организации Объединённых Наций по торговле и развитию

<sup>35</sup> Валютное управление Палестины, "External and internal debt on Palestinian government" (файл Excel).

<sup>36</sup> По оценкам, существующий целевой показатель сокращения штата ограничит рост фонда заработной платы до 8,5% к 2026 г. по сравнению с ростом на 14% в отсутствие такой цели. Всемирный банк, *Wage Bill and Employment Diagnostic*, 33.

<sup>37</sup> Всемирный банк, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022, 18.

<sup>38</sup> Всемирный банк, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022, 18.

(ЮНКТАД), издержки дополнительных ограничений в зоне С сверх тех, что действовали в зонах А и В, составили около 3 млрд долл. США в 2020 году, а совокупные издержки в период с 2000 по 2020 год — 50 млрд долл. США<sup>39</sup>. Если бы ограничения в зоне С были снижены до уровня ограничений в зонах А и В, экономика Западного берега стала бы на четверть больше, чем в настоящее время. Эти издержки ничтожны по сравнению с общими издержками оккупации оккупированной палестинской территории, как это было оценено в докладе Генерального директора прошлого года.

- 52.** Доходы таможи неуклонно росли в последние годы и в настоящий момент составляют две трети общих поступлений Палестинской национальной администрации. Однако частые, односторонние изменения в ежемесячных удержаниях, производимых из этих доходов израильскими властями, по-прежнему усложняют повседневное администрирование и планирование государственных финансов, вынуждая Палестинскую национальную администрацию фокусировать внимание на текущих расходах за счёт инвестиций в проекты развития. Так, в начале 2023 года из указанных доходов было удержано 139 млн новых израильских шекелей (41 млн долл. США, т. е. около 15% среднемесячной суммы таможенных переводов), которые были перечислены семьям израильских жертв террора в качестве карательной меры за обращение Генеральной Ассамблеи ООН в Международный Суд о вынесении консультативного заключения по вопросам, касающимся оккупации<sup>40</sup>. Впоследствии министр финансов Израиля издал приказ об удвоении суммы, которую Израиль удерживает ежемесячно — с 50 млн шекелей до 100 млн шекелей (30 млн долл. США)<sup>41</sup>.
- 53.** Кроме налогообложения в зоне С существует ряд нерешённых вопросов, связанных с утечками бюджетных средств, которые требуют урегулирования с участием израильских властей и Палестинской национальной администрации и которые повысят устойчивость бюджета. К ним относятся перечисления косвенных налогов на импорт, потеря доходов от контрабанды и уклонения от уплаты таможенных пошлин и налогов, упущенный налог на добавленную стоимость в телекоммуникационном секторе, часть доходов от платы за проезд пассажиров через КПП Алленби и чрезмерные сборы за обработку/администрирование таможенных сборов<sup>42</sup>. На встрече в Шарм-эш-Шейхе в марте 2023 года было принято решение о создании механизма для улучшения экономических условий и значительного укрепления бюджетного положения Палестинской национальной администрации<sup>43</sup>. Миссии сообщили, что на этой встрече затрагивались вопросы чрезмерных сборов за обработку/администрирование, особенно в условиях, когда объёмы торговли значительно выросли после подписания Парижского протокола 1994 года, а также вопросы платы за проезд пассажиров через КПП Алленби, особенно в связи с тем, что власти Израиля втрое повысили эти сборы, не перечисляя увеличившиеся доходы Палестинской национальной администрации. При этом в годовом исчислении на обе статьи приходится относительно малый процент ВВП — 0,6%, в то время как общие потери оцениваются примерно в 1,8% ВВП<sup>44</sup>. Механизм, который

<sup>39</sup> ЮНКТАД, *Report Prepared by the Secretariat of the United Nations Conference on Trade and Development on the Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: The Toll of the Additional Restrictions in Area C, 2000–2020*, in A/77/295, 16 August 2022.

<sup>40</sup> Jonathan Lis, "Smotrich Signs Order to Pay Seized Palestinian Tax Revenue to Israeli Victims' Families", *Haaretz*, 8 January 2023.

<sup>41</sup> Jacob Magid, "PA: Israel Held \$78 Million from Monthly Tax Revenues Collected on Ramallah's Behalf", *Times of Israel*, 4 February 2023.

<sup>42</sup> Более подробно каждый из вопросов рассматривается в документе *Report Prepared by the Secretariat of the United Nations Conference on Trade and Development on the Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: Fiscal Aspects*, in A/74/272, 2 August 2019, paras 14–29.

<sup>43</sup> Государственный департамент США, "Joint Communique from the March 19 meeting in Sharm El Sheikh".

<sup>44</sup> МВФ, *West Bank and Gaza: Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17.

будет необходимо создать, должен охватить все случаи утечек бюджетных средств с целью улучшить ситуацию с бюджетом Палестинской национальной администрации.

## Экономические перспективы на 2023 год смещаются в сторону ухудшения

54. По прогнозам, экономический рост на оккупированной палестинской территории ещё сильнее замедлится до 2,5% в 2023 году, так как нестабильная бюджетная ситуация сдерживает экономическую активность, а инфляция продолжает размывать покупательную способность доходов населения<sup>45</sup>. Такой темп роста, вероятно, сулит снижение уровня жизни в расчёте на душу населения в 2023 году. К негативным прогнозам также относится возможное влияние на экономический рост политических событий вокруг судебных реформ в Израиле<sup>46</sup> с серьёзными последствиями для экономики и рынка труда Палестины. Кроме того, на фоне высокой инфляции Банк Израиля с апреля 2023 года повысил процентные ставки до 4,5%, что является самым масштабным повышением начиная с 2006 года. Это, вероятно, вызовет замедление в израильском строительном секторе, который зависит от кредитов для финансирования проектов и в котором занято почти 60% палестинцев, работающих в Израиле и поселениях.

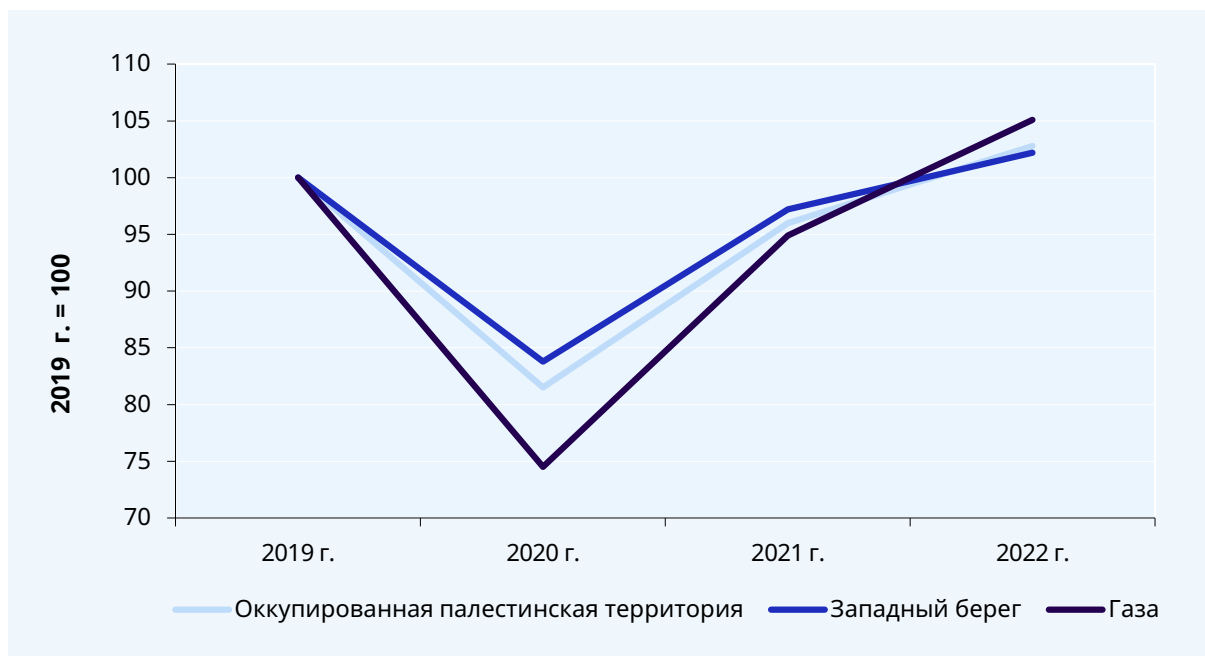
## Рынок труда остаётся хронически нездоровым, несмотря на недавние улучшения

55. Продолжительность рабочего времени, резко сократившаяся на рынке труда в разгар пандемии COVID-19, теперь превысила допандемический показатель даже с учётом роста населения трудоспособного возраста. Совокупная продолжительность рабочего времени палестинских работников с поправкой на численность населения стала на 2,9% выше в 2022 году, чем до наступления пандемии в 2019 году (рисунок 2.4). На Западном берегу показатель скорректированного рабочего времени был на 2,2% выше, а в Газе — на 5,1%.

<sup>45</sup> Валютное управление Палестины и ПЦСБ, "The Performance of the Palestinian Economy in 2022, and Economic Forecasts for 2023", press release, 28 December 2022.

<sup>46</sup> Steven Scheer and Ari Rabinovitch, "Israel FinMin Officials Warn of Economic Backlash over Judicial Overhaul", *Reuters*, 21 March 2023.

► Рисунок 2.4. Рабочее время с поправкой на численность населения оккупированной палестинской территории, 2019–22 гг.



Источник: оценки МОТ на основе данных ПЦСБ и ежеквартальных обследований рабочей силы, 2019–22 гг.

56. Население трудоспособного возраста и численность рабочей силы на оккупированной палестинской территории увеличились на 95 000 человек (2,9% и 6,8% соответственно), а занятость — почти на 100 000 человек (9,6%). В результате уровень участия населения в составе рабочей силы повысился с 43,4% в 2021 году до 45,0% в 2022 году, а отношение занятых к общей численности населения выросло на 2,1 процентного пункта до 34,0% (таблица 2.1). После повышения в 2022 году большинство показателей рынка труда как на Западном берегу, так и в секторе Газа в настоящее время вернулись к допандемическим уровням или даже превзошли их. Эти важнейшие улучшения можно только приветствовать, хотя они мало повлияли на общее положение на оккупированной палестинской территории, где отмечаются одни из самых высоких в мире показателей безработицы и одни из самых низких в мире показателей соотношения численности занятых и населения.

► Таблица 2.1. Ключевые показатели предложения рабочей силы, 2021–22 гг.

	2021 г.	2022 г.	2021–22 гг.
	<b>Изменение в процентах</b>		
<b>Население 15+ (тыс.)</b>	<b>3 276</b>	<b>3 341</b>	<b>2,9</b>
Западный берег	2 003	2 056	2,6
Газа	1 243	1 284	3,4
<b>Рабочая сила (тыс.)</b>	<b>1 408</b>	<b>1 503</b>	<b>6,8</b>
Западный берег	918	976	6,3
Газа	490	527	7,7

	2021 г.	2022 г.	2021–22 гг.
<b>Занятые (тыс.)</b>	<b>1 036</b>	<b>1 136</b>	<b>9,6</b>
Западный берег	631	655	3,9
Газа	260	288	10,8
Израиль и поселения	145	193	32,5
			<b>Изменение в процентных пунктах</b>
<b>Уровень участия в составе рабочей силы (%) — оккупированная палестинская территория</b>	<b>43,0</b>	<b>45,0</b>	<b>1,6</b>
Мужчины	68,9	70,7	1,8
Женщины	17,2	18,6	1,4
Молодёжь	28,8	30,8	2,0
<b>Уровень участия в составе рабочей силы (%) — Западный берег</b>	<b>45,8</b>	<b>47,5</b>	<b>1,7</b>
Мужчины	73,6	75,3	1,7
Женщины	17,2	18,7	1,5
Молодёжь	31,7	34,1	2,4
<b>Уровень участия в составе рабочей силы (%) — Газа</b>	<b>39,4</b>	<b>41,0</b>	<b>1,6</b>
Мужчины	61,2	63,4	2,2
Женщины	17,3	18,3	1,0
Молодёжь	24,5	25,8	1,3
<b>Отношение занятых к численности населения (%) — оккупированная палестинская территория</b>	<b>31,9</b>	<b>34,0</b>	<b>2,1</b>
Мужчины	53,4	56,3	2,9
Женщины	9,8	11,1	1,3
Молодёжь	16,8	19,7	2,9
<b>Отношение занятых к численности населения (%) — Западный берег</b>	<b>38,7</b>	<b>41,2</b>	<b>2,5</b>
Мужчины	64,5	67,3	2,8
Женщины	12,2	14,3	2,1
Молодёжь	22,9	26,4	3,5

	2021 г.	2022 г.	2021–22 гг.
<b>Отношение занятых к численности населения (%) — Газа</b>	<b>20,9</b>	<b>22,4</b>	<b>1,5</b>
Мужчины	35,6	38,6	3,0
Женщины	6,1	6,0	-0,1
Молодёжь	7,6	9,6	2,0

Примечание: итоговые значения могут расходиться из-за округления. Из данных о занятости для Западного берега исключены палестинские работники, занятые в Израиле и поселениях.  
Источник: оценки МОТ на основе данных ПЦСБ и ежеквартальных обследований рабочей силы, 2021–22 гг.

- 57.** Для палестинского рынка труда по-прежнему характерны резкие различия в результатах, достигаемых на рынке труда в зависимости от гендера и возраста. В 2022 году уровень участия женщин в составе рабочей силы равнялся 18,6% по сравнению с 70,7% мужчин; соответствующие показатели составили 30,8% для молодёжи (в возрасте от 15 до 24 лет) по сравнению с 51,4% для взрослых (в возрасте старше 25 лет). Отношение занятых мужчин к численности населения составило 56,3% по сравнению с 11,1% женщин, а для молодёжи — 19,7% по сравнению с 40,4% взрослых. При этом занятость росла быстрее среди женщин (на 16,0%) и молодёжи (на 19,0%) по сравнению с мужчинами (на 8,5%).
- 58.** Численность безработных уменьшилась на 1,2%, при этом самые высокие темпы сокращения наблюдались в среде молодёжи (5,8%) (таблица 2.2). Как следствие, уровень безработицы снизился до 24,4% в 2022 году с 26,4% годом ранее; соответствующий уровень безработицы среди молодёжи снизился с 41,7% в 2021 году до 36,1% в 2022 году. В то время как число безработных женщин увеличивалось, число работающих женщин росло ускоренными темпами, вследствие чего общий уровень безработицы среди женщин также снизился с 42,9% в 2021 году до 40,4% в 2022 году.
- 59.** Кроме безработных насчитывается значительное число отчаявшихся работников, то есть лиц, готовых к труду и желающих трудиться, которые в последнее время искали работу, однако прекратили поиски ввиду конъюнктуры на рынке труда, в том числе отсутствия подходящих возможностей трудоустройства. Число отчаявшихся найти работу безработных достигло своего пика во время пандемии COVID-19, но в 2022 году продолжало сокращаться, снизившись почти на четверть. В частности, число отчаявшихся мужчин в 2022 году сократилось на 39,1%, в то время как сокращение числа женщин в таком же положении было гораздо скромнее — 7,0%. Коэффициент LU4, который является комбинированным показателем недоиспользования рабочей силы и включает безработных, частично занятых и потенциальную рабочую силу, упал до 31,0% в 2022 году с 34,3% в предшествующем году<sup>47</sup>.
- 60.** Снижение LU4 было особенно стремительным среди молодёжи — 6,7 процентных пункта с 49,6% в 2021 году до 42,9% в 2022 году. Доля молодёжи, которая не работает, не учится и не проходит профессиональную подготовку, также сократилась с 31,2% в 2021 году до 28,2% в 2022 году, при этом показатель снизился до 23,4% молодых мужчин и 33,2% молодых женщин. Показатели недоиспользования рабочей силы на Западном берегу вернулись к допандемическому уровню, хотя в целом остаются очень высокими.

<sup>47</sup> Под неполной занятостью понимается неполная занятость, связанная с временем работы, т. е. характеризующая работающих, которые хотели бы продлить рабочее время и которые проработали меньше часов, чем установленный порог времени в течение учётного периода. Потенциальная рабочая сила включает лиц, готовых к работе, но не ищущих работу, и тех, кто ищет работу, но не готов приступить к работе.



► Таблица 2.2. Ключевые показатели недоиспользования рабочей силы, 2021–22 гг.

	2021 г.	2022 г.	2021–22 г.
			<b>Изменение в процентах</b>
<b>Безработные (тыс.)</b>	<b>371</b>	<b>367</b>	<b>-1,2</b>
Мужчины	253	243	-3,9
Женщины	118	124	4,6
Молодёжь	122	115	-5,8
<b>Потенциальная рабочая сила (тыс.)</b>	<b>129</b>	<b>112</b>	<b>-12,8</b>
Отчаявшиеся работники	72	56	-23,4
Мужчины	37	23	-39,1
Женщины	36	33	-7,0
Молодёжь	21	18	-15,5
			<b>Изменение в процентных пунктах</b>
<b>Уровень безработицы (%) — оккупированная палестинская территория</b>	<b>26,4</b>	<b>24,4</b>	<b>-2,0</b>
Мужчины	22,4	20,3	-2,1
Женщины	42,9	40,4	-2,5
Молодёжь	41,7	36,1	-5,6
<b>Уровень безработицы (%) — Западный берег</b>	<b>15,5</b>	<b>13,1</b>	<b>-2,4</b>
Мужчины	12,4	10,6	-1,8
Женщины	28,9	23,7	-5,2
Молодёжь	27,8	22,7	-5,1
<b>Уровень безработицы (%) — Газа</b>	<b>46,9</b>	<b>45,3</b>	<b>-1,6</b>
Мужчины	41,9	39,1	-2,8
Женщины	65,0	67,4	2,4
Молодёжь	68,9	62,6	-6,3
<b>LU4 (%) — оккупированная палестинская территория</b>	<b>34,3</b>	<b>31,0</b>	<b>-3,3</b>
Мужчины	27,7	24,3	-3,4
Женщины	56,3	53,0	-3,3
Молодёжь	49,6	42,9	-6,7

	2021 г.	2022 г.	2021–22 г.
<b>LU4 (%) — Западный берег</b>	<b>18,2</b>	<b>15,6</b>	<b>-2,6</b>
Мужчины	14,9	12,6	-2,3
Женщины	32,3	27,6	-4,7
Молодёжь	31,6	25,8	-5,8
<b>LU4 (%) — Газа</b>	<b>58,8</b>	<b>55,5</b>	<b>-3,3</b>
Мужчины	50,1	43,2	-4,9
Женщины	79,7	80,2	0,5
Молодёжь	77,5	71,1	-6,4

Примечание: итоговые значения могут расходиться из-за округления.

Источник: оценки МОТ на основе данных ПЦСБ и ежеквартальных обследований рабочей силы, 2021–22 гг.

- 61.** В 2022 году в коммерческом секторе, а также в секторе ресторанов и гостиниц было создано наибольшее количество рабочих мест на оккупированной палестинской территории. На Западном берегу сельское хозяйство было единственным сектором, где в 2021–22 годах произошли потери рабочих мест (-4,4%); в результате доля занятых в сельском хозяйстве на Западном берегу снизилась с 6,9% до 6,0%. Введённые в условиях оккупации ограничения на доступ к воде и её использование изменили сельскохозяйственный ландшафт Западного берега (см. вставку 2.1).

► **Вставка 2.1. Ограничения на доступ палестинцев к воде и её использование на Западном берегу**

В начале 2023 года международное сообщество приняло Повестку дня действий в области водных ресурсов, в которой подчёркивается центральная роль воды в устойчивом развитии<sup>1</sup>. На оккупированной палестинской территории введённые Израилем ограничения на доступ к земле и воде препятствуют инклюзивному развитию, вызывая постепенный упадок сельского хозяйства, в том числе снижение числа занятых в сельском хозяйстве. Все водные ресурсы на оккупированной палестинской территории были переданы под контроль военной администрации Израиля в 1967 году, и по сей день Израиль сохраняет исключительный контроль над ними<sup>2</sup>. В зоне С палестинцам запрещено строить новые водные сооружения и эксплуатировать существующие объекты без разрешения военных; такие запреты не распространяются на поселенцев. Нередки случаи, когда водные сооружения, построенные без разрешения, сносятся израильскими властями<sup>3</sup>; миссия смогла в этом убедиться во время посещения Иорданской долины — житницы зоны С.

Среди результатов ограничений ЮНКТАД отмечает и то, что несмотря на схожие характеристики почвы и климата, урожайность в сельскохозяйственном секторе Палестины вдвое ниже, чем в Иордании, и на 43% ниже, чем в Израиле; фермерам приходится выращивать культуры, питаемые дождевой водой, при том что они в среднем в 20 раз менее рентабельны, чем орошаемые культуры<sup>4</sup>.

Соглашение Осло II 1995 года, которое предполагалось заменить окончательным соглашением в течение пяти лет, остаётся единственным соглашением о водных ресурсах, действующим в настоящее время. Палестинцам было выделено около 20% из «оценочного потенциала» водных ресурсов Западного берега, а остальное досталось Израилю. Соглашением Осло II также был учреждён Объединённый водный комитет для рассмотрения и решения вопросов, касающихся водной инфраструктуры на Западном берегу. Поскольку Комитет должен принимать решения на основе консенсуса, возражения Израиля против предложений палестинцев по развитию, техническому обслуживанию и модернизации водного хозяйства приводят к тому, что палестинцы добывают меньше воды, чем предусмотрено в соглашении<sup>5</sup>, а водная инфраструктура ветшает. По оценкам

одного исследования, если уровень добычи из горного водоносного горизонта Палестинской национальной администрацией повысится вплоть до допустимого уровня, предусмотренного Соглашением Осло II, производство на Западном берегу расширится, что приведёт к дополнительному росту занятости: ожидается, что занятость низкоквалифицированных работников-мужчин повысится на 4,5%, а высококвалифицированных работников-женщин — на 1,5%<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> ООН, *New Agenda Sets Sail with Bold Action as UN Water Conference closes*, 24 March 2023. <sup>2</sup> Бецелем, *Water Crisis*, 11 November 2017 (updated 3 June 2021). <sup>3</sup> Верховный комиссар Организации Объединённых Наций по правам человека (УВКПЧ), *Распределение водных ресурсов на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим*, A/HRC/48/43, 15 октября 2021 г., п. 24. <sup>4</sup> ЮНКТАД, *The Besieged Palestinian Agricultural Sector*, 2015, 23. <sup>5</sup> Бецелем, *Water Crisis*. <sup>6</sup> Jonas Luckmann, Khalid Siddig and Johannes Agbahey, "Redistributing Water Rights between the West Bank and Israel – More Than A Zero-Sum Game?", Economic Research Forum Working Paper No. 1410, 2020.

## Снижение реальной заработной платы палестинских работников

62. Номинальная заработная плата в 2022 году оставалась более или менее инертной, чуть повысившись на 0,4%. Без учёта влияния заработков тех, кто трудится в Израиле и поселениях (которые держались на относительно хорошем уровне по сравнению с заработной платой на Западном берегу и в Газе), номинальный размер средневзвешенной заработной платы на оккупированной палестинской территории снизился на 5,1% (рисунок 2.5.A). С учётом роста потребительских цен на 3,7% в 2022 году покупательная способность палестинских работников сократилась почти на одну десятую. Снижение номинальной средневзвешенной заработной платы происходило особенно быстро в Газе (6,2%). В результате относительно большего снижения размера заработной платы на Западном берегу и в Газе, чем в Израиле и поселениях, разрыв в заработной плате между этими территориями ещё больше увеличился. Заработная плата палестинских работников в Израиле и поселениях в 2,7 раза выше, чем на оккупированной палестинской территории: в 2,2 раза выше, чем на Западном берегу, и в 4,4 раза выше, чем в Газе. Что касается отраслей, то самая высокая средневзвешенная заработная плата отмечается в строительстве, где она в 2,4 раза выше, чем в сельском хозяйстве — секторе с самой низкой средневзвешенной заработной платой (рисунок 2.5.B). С точки зрения профессиональных занятий, у квалифицированных сельскохозяйственных и ремесленных работников самый высокий размер дневной заработной платы, а служащие и работники сферы обслуживания и торговли получают менее половины дневной заработной платы квалифицированных сельскохозяйственных и ремесленных работников.

► Рисунок 2.5. Среднедневная заработная плата и годовой рост заработной платы по местонахождению и среднедневная заработная плата по секторам, 2022 г. (в шекелях)

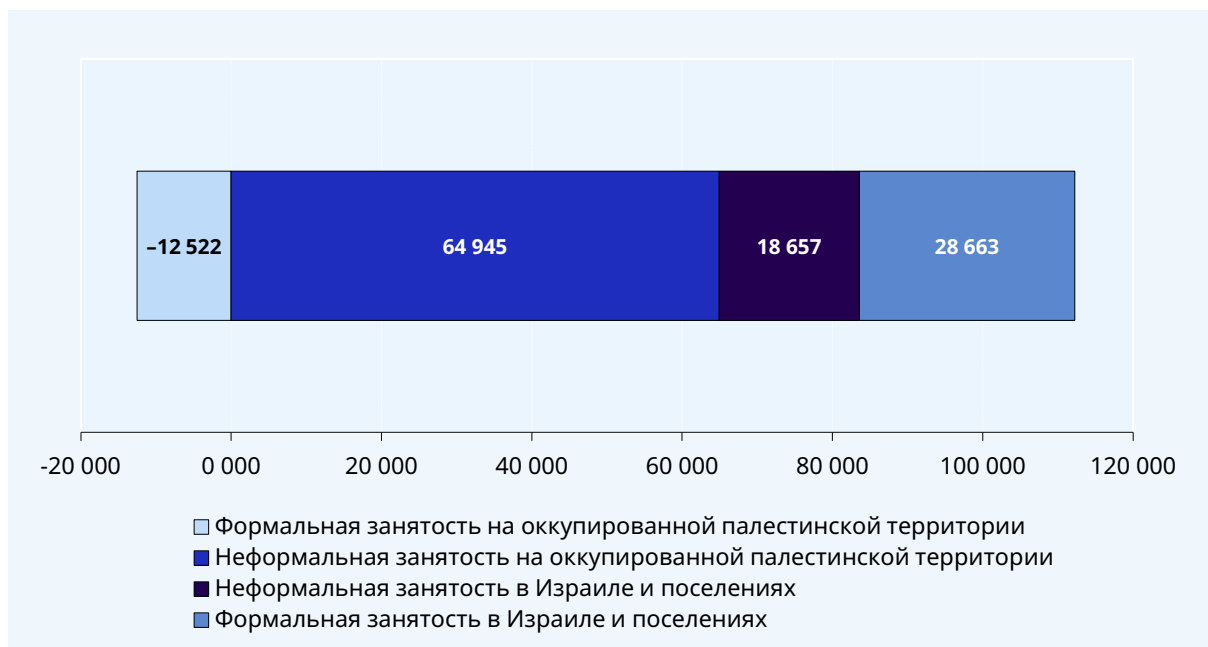


Источник: оценки МОТ на основе данных ПЦСБ и ежеквартальных обследований рабочей силы, 2021–22 гг.

## Рост неформальной занятости

63. Уровень неформальной занятости также является показателем качества работы, поскольку работа в неформальном секторе зачастую является крайней мерой ввиду повышенного риска уязвимости и нестабильности. Уровень неформальной занятости поднялся с 51,0% в 2021 году до 53,9% в 2022 году. Доля женщин, занятых на неформальной основе составляла 45,4% в 2022 году, что было меньше, чем доля мужчин (55,5%), хотя их число выросло с предшествующего года на 6,5 процентных пункта по сравнению с ростом на 2,3 процентных пункта среди мужчин. Фактически чистый рост формальной занятости палестинских работников в 2022 году произошёл исключительно в Израиле и поселениях (рисунок 2.6). На самой оккупированной палестинской территории отмечено чистое сокращение числа формальных рабочих мест, а весь чистый рост занятости пришёлся на неформальную занятость. Неформальная занятость также увеличилась в Израиле и поселениях.

► **Рисунок 2.6. Изменения в сфере занятости по местонахождению и признаку формальности, 2022 г.**

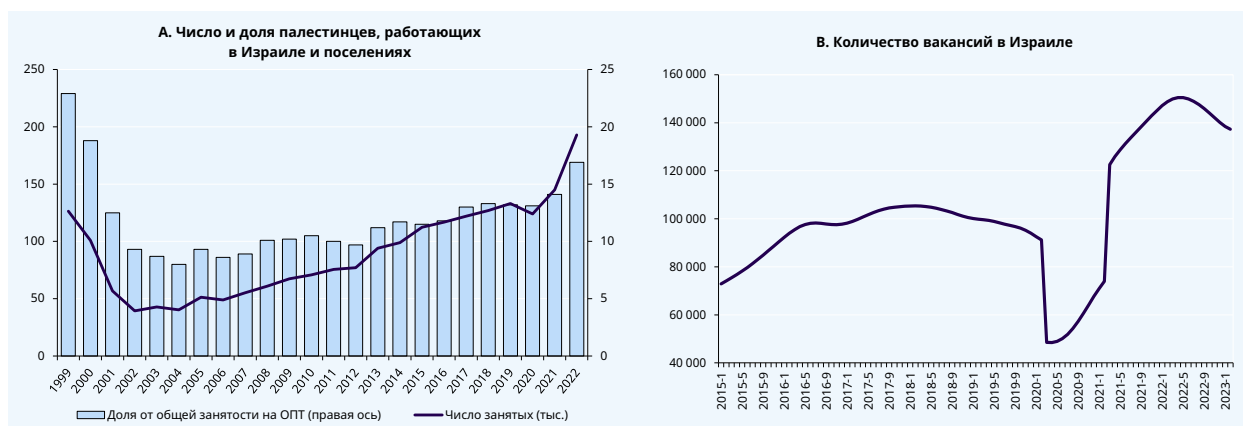


Источник: оценки МОТ на основе данных ПЦСБ и ежеквартальных обследований рабочей силы, 2021–22 гг.

## Число палестинцев, работающих в Израиле и поселениях, достигло исторического максимума

64. Ввиду существенного различия между заработной платой на оккупированной палестинской территории и в Израиле и поселениях одновременно с ростом числа вакансий в Израиле после пандемии и решением израильских властей предоставить доступ большему числу палестинских работников на территорию Израиля численность палестинцев, работающих в Израиле и поселениях, достигло 193 000 человек, что является историческим максимумом (рисунок 2.7). Из всех работающих палестинцев на Израиль и поселения приходится 16,9%.

► **Рисунок 2.7. Число и доля палестинцев, работающих в Израиле и поселениях (1999–2022 гг.) и количество вакансий в Израиле (2015–23 гг.)**



Источник: оценки МОТ на основе ПЦСБ и обследований рабочей силы за разные годы; Центральное бюро статистики Израиля (ЦБС).

- 65.** В 2022 году число палестинцев, работающих в Израиле и поселениях, выросло на 47 000 человек (33,1%). Уровень занятости на Западном берегу и в Газе увеличился почти так же: другими словами, почти половина (47%) роста занятости палестинцев приходится на Израиль и поселения. В результате зависимость палестинской экономики от заработной платы палестинцев в Израиле ещё больше усиливается. В 2018 году 22,1% работников Западного берега зарабатывали себе на жизнь в Израиле и поселениях, а их заработки составили почти треть всей суммы заработной платы работников Западного берега<sup>48</sup>. Четыре года спустя доля работников Западного берега, занятых в Израиле и поселениях, осталась прежней (22,7%), однако их заработки сегодня составляют почти половину (47,5%) всей суммы заработной платы работников Западного берега.
- 66.** Согласно данным Палестинского центрального статистического бюро (ПЦСБ), из почти 200 000 палестинцев, работавших в Израиле и поселениях в 2022 году, большинство (113 000 или 58,6%) имели разрешения на работу (таблица 2.3), а 40 000 работали без разрешений. Число работников без оформленных документов увеличилось во время пандемии главным образом вследствие того, что работники, имевшие документы, стали обходиться без них<sup>49</sup>. Их число продолжило расти в 2022 году (на 8,1%), хотя гораздо медленнее, чем число работников с разрешениями (27,0%).

► **Таблица 2.3. Труд палестинцев в Израиле и поселениях: главные характеристики**

	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	Изменение 2019–20 гг. (%)	Изменение 2020–21 гг. (%)	Изменение 2021–22 гг. (%)
Работающие в Израиле и поселениях (тыс.)*	133	125	145	193	-6,2	16,4	32,5
Работающие с разрешениями на работу (тыс.)	95	78	89	113	-17,6	14,0	27,0
Получившие разрешение у посредника (тыс.)	43	34	42	59	-19,7	24,4	40,5
Получившие разрешение без посредника (тыс.)	52	44	46	53	-15,9	5,6	15,2
Работающие без разрешений на работу (тыс.)	26	24	37	40	-7,8	52,0	8,1
Среднемесячная плата посреднику (шекели)	2 360	2 464	2 457	2 429	4,4	-0,3	-1,1
	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	Изменение 2019–20 гг. (процентные пункты)	Изменение 2020–21 гг. (процентные пункты)	Изменение 2021–22 гг. (процентные пункты)
Доля лиц с разрешениями, оплачивающих услуги посредника (%)	45,1	43,9	48,0	52,4	-1,1	4,1	4,4

\* В итоговой сумме учтены лица с израильским удостоверением личности или заграничным паспортом.  
Источник: оценки МОТ на основе данных ПЦСБ и ежеквартальных обследований рабочей силы, 2019–22 гг.

<sup>48</sup> МОТ, *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, ILC.108/DG/APP, 2019 г.

<sup>49</sup> Haggay Ektes and Wifag Adnan, "Undocumented Palestinian Workers in Israel: Did the Israeli COVID-19 Policy Boost Their Employment?" in *INSS Insight* No. 1596, 22 May 2022.

## На рекордно высоком уровне остаются и прибыли посредников, оформляющих разрешения

67. В 2019 году, работая совместно с ПЦСБ над включением в палестинское обследование рабочей силы вопросов, позволяющих оценить характер и масштабы посреднической практики оформления разрешений на работу, МОТ обнаружила, что по результатам первого года таких обследований около 45,1% работников с разрешениями платили за услуги посредника. В 2022 году, несмотря на самые разные обещания реформ со стороны властей Израиля, 52,4% лиц, имевших разрешения, платили посредникам. Другими словами, тех, кто получает разрешение через посредника, в настоящее время больше, чем тех, кто не платит посреднику. Рост числа лиц, получающих разрешение через посредника, значительно опережают рост числа лиц, получающих разрешение без посредника (40,5% против 15,2%).
68. Среднемесячная стоимость разрешения на работу (2429 шекелей) остаётся более или менее неизменной в течение нескольких последних лет. В докладе Генерального директора за 2020 год оценивались доходы и прибыли системы посредничества по оформлению разрешений на работу: доходы составили 338 млн долл. США, из которых прибыли — 119 млн долл. США. По оценкам, в 2022 году доходы выросли до 513 млн долл. США, из которых была получена рекордно высокая прибыль в размере 185 млн долл. США. В докладе за 2020 год содержалась и крайне важная оговорка о том, что представленные доходы и прибыли являются консервативными оценками. Эта важная оговорка всё ещё актуальна для оценок 2022 года, тем более что они основаны на максимальных ставках обязательных отчислений, тогда как прибыли посредников оцениваются как разница между ежемесячной стоимостью разрешений и ежемесячными обязательными отчислениями, которые посредник должен перечислять в соответствующие органы<sup>50</sup>. При использовании самых низких ставок обязательных отчислений прибыли посредников взлетают до 279 млн долл. США.
69. Ежемесячные прибыли посредников представляют собой ежемесячные убытки получивших от них разрешения работников, которые оцениваются в диапазоне от 14% до 21% среднемесячной заработной платы работника.

## На работу в Израиле и поселениях всё чаще устраиваются палестинки

70. Ещё несколько лет назад число палестинских женщин, работающих в Израиле и поселениях, было очень малым — около 1000 человек, то есть менее 1% всех палестинских работников. Хотя их число остаётся небольшим, к 2022 году их насчитывалось примерно 6300 человек, что составляет 3,3% от всех палестинских работников<sup>51</sup>.
71. Палестинские женщины и мужчины, работающие в Израиле и поселениях, значительно различаются по своим характеристикам, а продолжающийся рост занятости женщин может изменить состав палестинской рабочей силы в Израиле и поселениях. Как правило, мужчины устраиваются на работу в строительном секторе Израиля, на который в 2021 году пришлось 63,2% всех палестинцев, работающих в Израиле и поселениях (рисунок 2.8.A). В 2022 году, когда израильские власти расширили квоту в промышленности и сфере услуг,

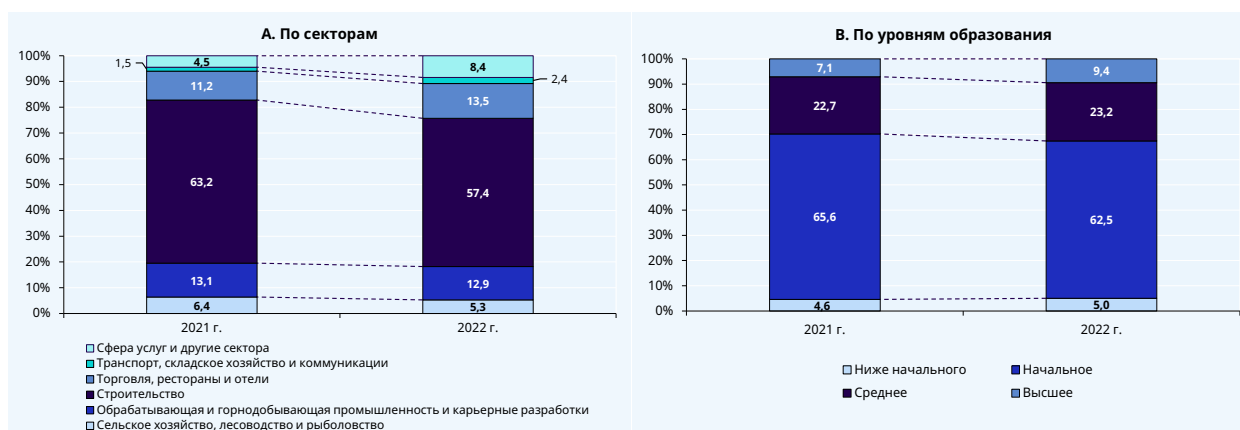
<sup>50</sup> К примеру, уравнилельный сбор (взимаемый для выравнивания затрат на заработную плату палестинцев и израильтян) может составлять либо 0,37%, либо 6,39% от валовой месячной заработной платы работника в зависимости от уровня дохода и других обстоятельств. Точно так же ставки взносов в национальное страхование (Битуах Леуми) могут составлять 0,03% или 0,37%.

<sup>51</sup> Кроме того, на протяжении многих лет миссию информировали о том, что из-за стигматизации женщин, работающих в Израиле и поселениях, данные об их занятости в Израиле и поселениях, вероятно, занижаются.

большинство женщин нашли работу в обслуживающих и других отраслях, на которые пришлось три четверти прироста занятости женщин; в результате доля сферы услуг и других отраслей в общем числе палестинцев, работающих в Израиле и поселениях, почти удвоилась до 8,4% (+3,9 процентных пункта), а доля строительства снизилась до 57,3% (-5,8 процентных пункта). Тем не менее в строительстве сохраняется наибольшая доля палестинцев, работающих в Израиле и поселениях; при этом в 2022 году торговля, рестораны и отели вышли на второе место, обогнав обрабатывающее производство, горную и карьерную добычу.

- 72.** В 2022 году женщины с высшим образованием обеспечили 59% прироста числа палестинок, работающих в Израиле и поселениях. Для сравнения: 57,2% прироста занятости среди мужчин пришлось на тех, кто имеет начальный уровень образования. Таким образом, образовательные характеристики занятости палестинцев в Израиле и поселениях также находятся в развитии (рисунок 2.8.В). Доля палестинцев с начальным уровнем образования, работающих в Израиле и поселениях, снизилась с 65,6% в 2021 году до 62,5% в 2022 году, а доля палестинских работников с высшим образованием увеличилась с 7,1% до 9,4% в 2022 году<sup>52</sup>. Среди женщин почти половина (45,1%) имеют высшее образование в сравнении лишь с 8,2% мужчин.

► **Рисунок 2.8. Занятость палестинцев в Израиле и поселениях по секторам и уровням образования, 2021–22 гг.**



Источник: оценки МОТ на основе данных ПЦСБ и ежеквартальных обследований рабочей силы, 2021–22 гг.

- 73.** Почти половина (45,6%) палестинцев, работающих в Израиле и поселениях, нанимались на работу на неформальных условиях. Отмечаются значительные межотраслевые различия: 66,3% работающих в сельском хозяйстве заняты на неформальной основе по сравнению с 22,4% тех, кто занят в сфере транспорта, складского хозяйства и связи.
- 74.** Сообщалось, что многие женщины избегают работы в Израиле и поселениях из-за её стигматизации, а также из-за унижения достоинства и трудностей с прохождением контрольно-пропускных пунктов, особенно когда женщины также несут несоразмерное бремя неоплачиваемого труда по уходу. Отмеченный в прошлом году быстрый рост числа палестинок, работающих в Израиле и поселениях, требует гораздо более глубокого рассмотрения волнующих их проблем.

<sup>52</sup> Доли лиц с образованием ниже начального и средним образованием оставались более или менее стабильными.



## В центре внимания Газа: десятилетия блокады истощили способность её рынка труда к противодействию

- 75.** Блокада, которая продолжается уже семнадцатый год, по-прежнему остаётся главным препятствием на пути развития Газы. После лишений и разрушений, вызванных эскалацией боевых действий в мае 2021 года, израильские власти начали постепенно ослаблять ограничения на перемещение товаров и людей в Газу и из Газы. Ограничения в отношении таких товаров, как эпоксидная смола и стекловолокно, были ослаблены в 2022 году, а в 2023 году около 44 наименований материалов, включая листовое железо, гипсокартонные плиты, кирпичи и солнечные батареи, были исключены из перечня товаров, которые имеют как гражданское, так и военное применение, что требует особого согласования для ввоза в Газу (перечень товаров двойного назначения). В 2022 году в Газу было ввезено в общей сложности 106 449 транзитных грузовых норм разрешённых товаров, а вывезено 7530<sup>53</sup>. Несмотря на то что это самые высокие показатели с начала блокады Газы в 2007 году, число транзитных норм, ввозимых в Газу, всё ещё на 19% меньше, чем до блокады, и на 35% меньше, чем объём вывозимых товаров. Кроме того, электроснабжение по-прежнему ограничено примерно 12 часами в сутки<sup>54</sup>. Предъявляемые израильскими властями требования к сертификации по стандарту ISO 22000, которые к настоящему времени выполнили лишь 13 компаний из Газы<sup>55</sup>, также препятствуют экспорту готовых к потреблению пищевых продуктов из Газы.
- 76.** Когда товары из Газы продаются на Западном берегу, подоходный налог и НДС уплачиваются как фактическим властям, так и Палестинской национальной администрации на Западном берегу. Двойное налогообложение отталкивает производителей и торговцев, желающих реализовывать свои товары на Западном берегу<sup>56</sup>. Цифровая экономика предоставляет возможности для расширения бизнеса, однако и она сдерживается ограничениями на ввоз оборудования (например, интернет-маршрутизаторов) и вялым распределением спектра частот Интернета (в Газе по-прежнему используется технология 2G). С инициативами в поддержку стартапов, фрилансеров и работников гигэномики выступают такие организации, как Технологический инкубатор Университетского колледжа прикладных наук, однако зачастую они сильно зависят от донорского финансирования и реализуются в недостаточном масштабе, чтобы вовлечь новых участников на рынок труда.
- 77.** Одной из значимых перемен для работников Газы стало расширение занятости в Израиле и поселениях. В 2022 году израильские власти выдали 869 разрешений на работу, 568 разрешений предпринимателям (ВМС), 6452 разрешения на торговлю и 19 721 разрешение на экономические нужды (таблица 2.4); только разрешения на работу обеспечивают защитой израильского трудового законодательства и социальными пособиями (см. главу 3).

<sup>53</sup> УКГД, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview*, factsheet, 2023.

<sup>54</sup> УКГД, *“Electricity in the Gaza Strip”*.

<sup>55</sup> Gisha, *Obstructed Process: Reviving Gaza’s Processed Food Industry*, 1 December 2022.

<sup>56</sup> Misyef and Mohammad Skaik, *“The Condition of Gaza’s Industry: Reality, Challenges and Required Interventions”*, Office of the Quartet in collaboration with the Palestinian Federation of Industries, May 2022, 57.

► **Таблица 2.4. Количество выданных разрешений (на одного жителя) в Газе по типам разрешений, 2021–22 гг.**

	2021 г.	2022 г.
Занятость	0	869
ВМС (ведущие палестинские предприниматели)	851	568
Торговля	11 021	6 452
Экономические нужды	55	19 721
<b>Итого</b>	<b>11 927</b>	<b>27 610</b>

Примечание: в данные не включены активные разрешения, действовавшие в течение года.

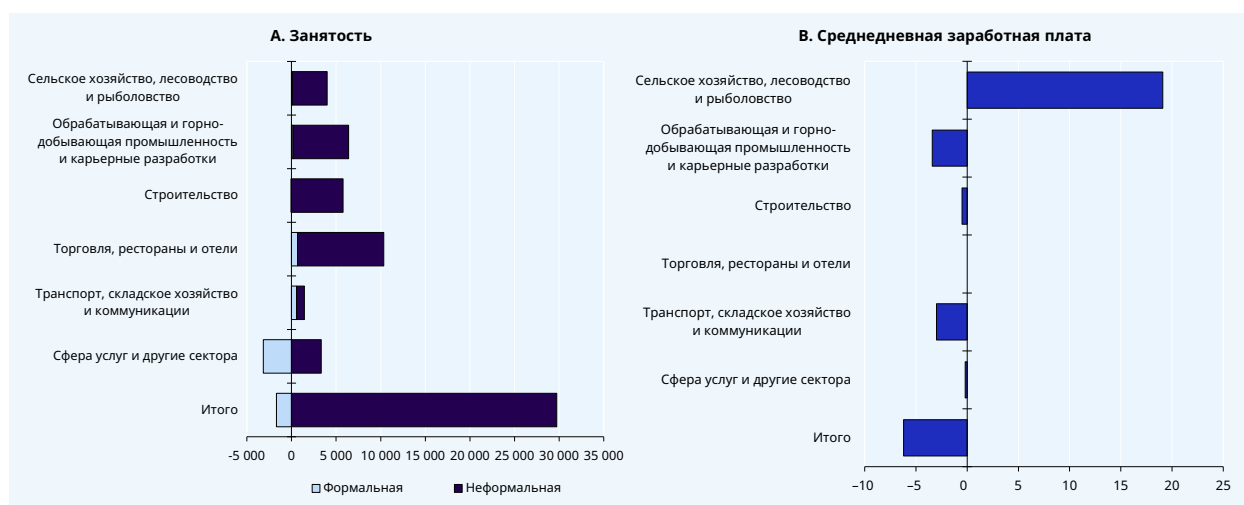
Источник: данные, предоставленные миссии Координатором деятельности правительства на территориях (КОГАТ).

- 78.** До настоящего момента число работников из Газы, занятых в Израиле и поселениях, остаётся малым — примерно 5% всей рабочей силы Газы. Хотя расширение занятости приносит отдельным жителям Газы значимые доходы, рост занятости в Израиле и поселениях до сих пор мало способствовал достижению более весомых результатов на рынке труда в самой Газе. К примеру, миссии сообщили, что работники из Газы, занятые в Израиле и поселениях, расходуют свои заработки так, чтобы в первую очередь погасить накопившиеся долги, что ограничивает макроэкономический эффект их заработков. Тем не менее, если дальнейшее расширение занятости в Израиле и поселениях будет санкционировано, можно будет ожидать, что и макроэкономические показатели, и результаты рынка труда в Газе изменятся, как это произошло на Западном берегу. Если продолжится рост предложения рабочей силы из Газы, предстоит выяснить, не окажет ли это неблагоприятное воздействие на заработную плату и занятость жителей Западного берега, работающих в Израиле.
- 79.** Уровень участия населения Газы в составе рабочей силы повысился с 39,4% в 2021 году до 41,0% в 2022 году, хотя по-прежнему остаётся низким (таблица 2.1). В этих показателях заметен широкий гендерный разрыв в 45,1 процентных пункта (что, однако, ниже показателя на Западном берегу, где гендерный разрыв составляет 56,6 процентных пункта). В то время как уровень участия женщин в составе рабочей силы в Газе (18%) практически такой же, как на Западном берегу, соответствующий показатель для мужчин намного выше на Западном берегу, в результате чего гендерный разрыв на Западном берегу шире. В 2022 году отношение занятых к численности населения также увеличилось на 1,5 процентных пункта до 22,4%, однако эти изменения были обусловлены занятостью мужчин, для которых коэффициент повысился на 3,0 процентных пункта при относительно незначительном снижении для женщин (на 0,1 процентных пункта). Отношение занятых женщин к численности населения в Газе (6,0% в 2022 г.) составляет менее половины и без того низкого коэффициента, относящегося к Западному берегу.
- 80.** Общий уровень безработицы в Газе оставался чрезвычайно высоким — 45,3% в 2022 году (таблица 2.2). По сравнению с 2021 годом безработица снизилась среди мужчин на 2,8 процентных пункта до 39,1% в 2022 году, однако увеличилась среди женщин с и без того ошеломляющих 65,0% в 2021 году до 67,4% в 2022 году. Более того, несмотря на снижение показателя LU4 для мужчин на 4,9 процентных пункта в 2021 и 2022 годах — с 50,1% до 45,2%, соответствующий показатель для женщин остался практически на том же уровне в 80,2%.
- 81.** Неудивительно, что на рынке труда в Газе у молодых мужчин дела обстояли лучше, чем у молодых женщин. Доля молодых мужчин, которые не работают, не учатся и не проходят профессиональную подготовку, сократилась с 37,6% в 2021 году до 32,9% в 2022 году. Среди

молодых женщин снижение было незначительным с 39,5% до 38,1%. Показательно, что в 2022 году коэффициент LU4 для молодых женщин в Газе составил 92,8%.

82. Весь рост занятости в Газе произошёл за счёт неформальной занятости (рисунок 2.9.A). Уровень формальной занятости снизился почти на 2000 человек (формальные рабочие места были сокращены в секторе услуг и других отраслях), а неформальная занятость повысилась почти на 30 000 рабочих мест. Соответственно, доля неформальной занятости в общем показателе занятости в Газе выросла с 55,7% в 2021 году до 60,6% в 2022 году, а доля тех, кто не платит взносы в систему социального обеспечения, — с 60,8% до 65,4%. Как и на Западном берегу, число неформально занятых работников в Газе выше среди мужчин, чем среди женщин, большинство из которых работают в государственном секторе. В неформальном секторе Газы занято 62,3% мужчин по сравнению с 49,7% женщин. Однако доля неформальной занятости среди женщин увеличилась на 7,3 процентных пункта в 2022 году по сравнению с ростом на 4,3 процентных пункта среди мужчин. Номинальная средневзвешенная заработная плата также снизилась в Газе на 6,2%, означая, что работники Газы утратили десятую часть своей покупательной способности (рисунок 2.9.B). Наиболее быстрыми темпами номинальная средневзвешенная заработная плата снижалась в обрабатывающей и горнодобывающей промышленности и карьерных разработках — на 3,4%. За исключением сельского хозяйства, заработная плата снизилась во всех секторах Газы.

► **Рисунок 2.9. Изменение численности занятых и средневзвешенной заработной платы в Газе, 2022 г.**



Источник: оценки МОТ на основе данных ПЦСБ и ежеквартальных обследований рабочей силы, 2021–22 гг.

## ▶ Глава 3. Влияние оккупации на права работников

83. В 2022 году продолжилось всепроникающее влияние оккупации на трудовые права палестинцев независимо от того, работают ли они на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, в Газе или в Израиле и поселениях, либо они безработные. Осуществлению палестинскими работниками своих прав, в том числе закреплённых в своде международных трудовых норм, препятствуют экономические и социальные последствия оккупации и поселенческой деятельности.

### Механизм оккупации: расширение поселений

84. Международное сообщество вновь подчеркнуло незаконность израильской оккупации, включая расширение поселений. Совсем недавно, в феврале 2023 года, председатель Совета Безопасности ООН выступил с заявлением от его имени, в котором он выразил решительное несогласие с действиями Израиля по строительству и расширению поселений, конфискации земель палестинцев и легализации задним числом передовых поселений, сносу домов палестинцев и перемещению палестинского гражданского населения, которые, по его мнению, являются односторонними мерами, препятствующими достижению мира<sup>57</sup>.

85. Тем не менее незаконная деятельность Израиля по созданию поселений продолжается, а существующие поселения расширяются<sup>58</sup>. В 2022 году стадию планирования прошли проекты строительства 4427 единиц жилья в поселениях на Западном берегу по сравнению с 3645 в 2021 году<sup>59</sup>. За первые три месяца 2023 года число объявленных тендеров превысило одну тысячу<sup>60</sup>. В феврале 2023 года Высший совет по планированию гражданской администрации одобрил строительство более 7000 единиц жилья в поселениях, включая 14 новых кварталов, часть из которых можно квалифицировать как незаконные передовые поселения; ряд разрешений, выданных задним числом, легализуют существующее строительство<sup>61</sup>. Для сравнения: в 2022 году ни один из палестинских планов строительства жилья в зоне С не прошёл ни одного из этапов планирования<sup>62</sup>, а в апреле 2023 года появились сообщения о том, что муниципалитет Иерусалима отказался от поддержки плана создания нового палестинского квартала в городе — первого начиная с 1967 года<sup>63</sup>.

86. Произошедшие за последний год правовые изменения, касающиеся поселений, включают принятое в мае 2022 года решение Верховного суда Израиля, санкционирующее выселение восьми палестинских деревень с населением около 1000 человек в Масафер-Ятте на юго-востоке Западного берега — района, который в 1981 году был объявлен зоной

<sup>57</sup> Совет Безопасности ООН, *Заявление Председателя Совета Безопасности*, S/PRST/2023/1, 20 февраля 2023 г.

<sup>58</sup> Совет Безопасности ООН, *Осуществление резолюции 2334 (2016) Совета Безопасности: Доклад Генерального секретаря*, S/2022/945, 14 декабря 2022 г., п. 68.

<sup>59</sup> Peace Now, *“Settlements Data: Construction”*.

<sup>60</sup> Peace Now, *“Settlements Data: Construction”*, and *“Settlements Data: Jerusalem”*. Тендеры — это объявления правительства о приёме предложений по строительству жилых объектов, после чего могут начаться строительство и маркетинг. Проведение тендеров требуется только для 13 поселений; во всех остальных случаях строительство может начаться без объявления тендеров.

<sup>61</sup> Peace Now, *“The Government Announced the Promotion of 6,000 Housing Units in Settlements: In Practice, 7,157 Units Were Promoted, Including Five Additional Outposts”*, 19 February 2023, updated 23 February 2023.

<sup>62</sup> Peace Now, *“Settlements Data: Construction”*.

<sup>63</sup> Nir Hasson, *“After 15 Years of Planning, Jerusalem Backtracks on Building New Palestinian Neighborhood”*, *Haaretz*, 19 April 2023.

стрельб<sup>64</sup>, отмена Верховным судом в июле 2022 года собственного постановления 2020 года об эвакуации поселенцев из передового поселения Мицпе Крамим<sup>65</sup> и принятие в марте 2023 года закона, позволяющего поселенцам покупать находящиеся в частной собственности палестинцев земли или разрешающего правительству выделять им государственные земли для восстановления четырёх поселений, эвакуированных Израилем в 2005 году<sup>66</sup>. Верховный суд отложил выселение палестинских семей из их домов в кварталах Шейх-Джарра и Сильван в оккупированном Восточном Иерусалиме<sup>67</sup>.

- 87.** В 2022 году произошёл резкий всплеск насилия в отношении гражданских лиц с обеих сторон<sup>68</sup>: столкновения между палестинцами и израильскими силами безопасности, насилие со стороны поселенцев, нападения палестинцев на израильтян и операции израильских сил безопасности<sup>69</sup>. В 2022 году в условиях оккупации и конфликта 191 палестинец был убит и 10 345 палестинцев получили ранения на Западном берегу, в Газе и Израиле. Число погибших на Западном берегу достигло максимума с того времени, когда УКГД начало вести учёт в 2008 году: в 2022 году израильскими силами безопасности или поселенцами были убиты 154 палестинца. За первые три месяца 2023 года 86 палестинцев были убиты на Западном берегу. Это больше, чем за весь 2021 год<sup>70</sup>. Израиль также понёс больше потерь в 2022 году: в условиях оккупации и конфликта 21 израильтянин был убит<sup>71</sup>, а 252 человека получили ранения. 2022 год стал самым смертоносным после 2015 года по числу израильских гражданских лиц, убитых в результате нападений палестинцев в Израиле и на оккупированном Западном берегу<sup>72</sup>.
- 88.** Насилие со стороны поселенцев значительно возросло в 2022 году: УКГД зафиксировало 849 инцидентов, приведших к жертвам и/или материальному ущербу, что стало самым высоким показателем с 2006 года<sup>73</sup>. По данным за первые два месяца 2023 года, этот показатель остаётся на высоком уровне<sup>74</sup>. Поселенцы редко привлекаются к ответственности за нападения, что усиливает угрозы для палестинцев и их имущества<sup>75</sup> и питает чувство безнаказанности<sup>76</sup>. Израильские данные показывают, что 86 из 100 израильских городов

<sup>64</sup> *Haaretz*, "Israel's High Court of Justice, the Occupation's Rubber Stamp", editorial, 8 May 2022; Hagar Shezaf, "Israeli Top Court Approves Eviction of Eight Palestinian Villages After Decades-Long Battle", *Haaretz*, 5 May 2023.

<sup>65</sup> Hagar Shezaf and Chen Maanit, "Israel's Top Court Reverses Ruling on West Bank Outpost, Allowing Settlers to Stay", *Haaretz*, 27 July 2022.

<sup>66</sup> Peace Now, "Knesset Passes Amendment Repealing Disengagement Law for Northern West Bank in Final Vote", 22 March 2023; Hagar Shezaf and Jonathan Lis, "Explained: The Amended Law Allowing Israelis to Return to West Bank Sites Vacated During 2005 Disengagement", *Haaretz*, 23 March 2023.

<sup>67</sup> *Осуществление резолюции 2334 (2016) Совета Безопасности*, 14 декабря 2022 г., п. 71.

<sup>68</sup> *Осуществление резолюции 2334 (2016) Совета Безопасности*, 14 декабря 2022 г., п. 72.

<sup>69</sup> *Осуществление резолюции 2334 (2016) Совета Безопасности*, 14 декабря 2022 г., п. 12.

<sup>70</sup> УКГД, "Data on Casualties", accessed on 3 May 2023.

<sup>71</sup> В этих сводках не учтены восемь израильтян, убитых в Израиле; из них двое — потому что непосредственная причина смерти, личность или мотивы преступника оспариваются или остаются неизвестными, а шестеро — по причине того, что в нападении не участвовали палестинцы с оккупированной палестинской территории.

<sup>72</sup> *Осуществление резолюции 2334 (2016) Совета Безопасности*, 14 декабря 2022 г., п. 75.

<sup>73</sup> УКГД, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023).

<sup>74</sup> Бецелем, "Data on Settler Violence".

<sup>75</sup> *Осуществление резолюции 2334 (2016) Совета Безопасности*, 14 декабря 2022 г., п. 73.

<sup>76</sup> Loveday Morris, "As Settler Violence Surges, Palestinians Say They Have Nowhere to Turn", *Washington Post*, 17 March 2023.

и деревень с наибольшим процентом лиц, имеющих лицензии на хранение оружия, являются поселениями на Западном берегу<sup>77</sup>.

89. Продолжает расти число сносов и конфискации властями Израиля принадлежащей палестинцам собственности; основанием чаще всего служит отсутствие разрешений на строительство, которые палестинцам получить практически невозможно. В 2022 году израильские власти снесли, вынудили снести или арестовали 954 принадлежащих палестинцам строения на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим (таблица 3.1). Число сносов достигло максимума с 2016 года<sup>78</sup> с сопутствующим выселением третий год подряд свыше 1000 человек<sup>79</sup>. Чтобы избежать уплаты штрафов, собственники сами снесли 51% строений в Восточном Иерусалиме после получения от израильских властей предписания о сносе; за предыдущие пять лет средний показатель саморазрушений составил 34%.

► **Таблица 3.1. Снос строений и выселение жильцов по приказу властей Израиля на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, по годам**

	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г. (январь — март)
Снесённые строения	632	857	911	954	290
Выселенные жильцы	907	1 004	1 209	1 032	413

Источник: УКГД, [Data on Demolition and Displacement in the West Bank](#).

90. В течение 2022 года израильские власти в карательных целях снесли 11 домов палестинцев после нападений или предполагаемых нападений на израильтян, совершенных членами их семей<sup>80</sup>. Для сравнения: таких случаев было три в 2021 году и семь в 2020 году. Коллективное наказание запрещено международным правом.

## Права работников на Западном берегу: последствия расширения поселений

91. В течение многих лет Генеральный директор отмечал в своих докладах, что в условиях неравенства правоприменения в сочетании с вызванными оккупацией административными и физическими ограничениями на передвижение и с фактическим насилием или угрозой насилия дефицит достойного труда среди палестинских работников на Западном берегу увеличился многократно. Воздействие оккупации и поселенческой деятельности выражается в ограничении права палестинцев на свободу передвижения и проживания, равно как и на доступ к ресурсам, работе и рынкам. Этот год ничем не отличается от других.

## Неравенство правоприменения

92. Многие собеседники подчёркивали, что нормативные и законодательные акты применяются на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, таким образом, что палестинцы подвергаются систематической дискриминации. В докладах Генерального директора за

<sup>77</sup> Josh Breiner, “West Bank Settlements Have Highest Percentage of Gun Owners, New Data Shows”, *Haaretz*, 30 January 2023.

<sup>78</sup> УКГД, “Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank”.

<sup>79</sup> УКГД, *West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – December 2022*, 21 February 2023.

<sup>80</sup> УКГД, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023).

прошлые годы отмечалось, что палестинцы, проживающие, к примеру, на Западном берегу, не имеют права на пособия и льготы, доступные поселенцам на Западном берегу, и что только 1% земель в зоне С и 13% земель в Восточном Иерусалиме отводятся под строительство инфраструктуры для палестинцев. Функционирование расширяющихся поселений поддерживается развитой инфраструктурой, включающей сеть дорог, пересекающих Западный берег и соединяющих поселения друг с другом и с израильскими городами. В некоторых случаях ими могут пользоваться только израильтяне и лица с пропусками, выданными израильскими военными. Поскольку затраты на дорогу в объезд вместо запрещённых им прямых маршрутов значительно увеличились, палестинцы на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, испытывают дополнительные трудности по пути к своей земле и работе.

93. Один из давних примеров связан с невозможностью получения палестинцами разрешений на строительство и расширение объектов жизнеобеспечения с сопутствующими сносами строений и перемещениями населения. Более половины из 954 принадлежащих палестинцам строений, снесённых израильскими властями в 2022 году, в том числе 57 в Восточном Иерусалиме, предназначались для ведения сельского хозяйства, скотоводства или коммерческой деятельности<sup>81</sup>. Почти все — 519 из 533 хозяйственных построек — были разрушены ввиду отсутствия разрешений. Одно из десяти строений, снесённых в лагерях беженцев, предназначалось для ведения хозяйства.
94. Неравенство в области правоприменения особенно заметно в долине реки Иордан, где в 2022 году из-за отсутствия разрешений было снесено 62 строения для сельского хозяйства и других видов хозяйственной деятельности<sup>82</sup>; при этом действуют постоянные ограничения на использование палестинцами водных ресурсов (см. вставку 2.1)<sup>83</sup>. Любое начинание в сельском хозяйстве требует разрешения властей Израиля, которое палестинцам практически невозможно получить; это включает, к примеру, установку тента от солнца, добычу большего объёма воды из колодца или использование новой техники. Результатом является существенное ограничение производительности и устойчивости фермерского хозяйства, собственники которого, соответственно, редко получают полноценный доход и вынуждены искать работу в близлежащих поселениях или бросать свою землю. Большие площади в долине реки Иордан обозначаются как государственные природные заповедники или стрельбища, а их использование палестинцами запрещается или строго ограничивается. Для сравнения: тысячи акров, в том числе на территории природных заповедников и стрельбищ, используются для выпаса скота израильскими поселенцами из «десятков пастушьих передовых поселений и фермерских хозяйств», которые не получают предписаний о сносе и не являются объектом пристального внимания властей<sup>84</sup>.

## Физические и бюрократические ограничения на передвижение

95. В 2022 году исполнилось 20 лет с того времени, когда израильские власти приступили к строительству разделительных сооружений, состоящих вперемежку из бетонных стен, заборов, рвов, ограждений из колючей проволоки, песчаных полос, электронных систем наблюдения, патрульных дорог, буферной зоны и нескольких военных блокпостов, с заявленной

<sup>81</sup> УКГД, "Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank".

<sup>82</sup> УКГД, "Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank"; *West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – November 2022*, 27 December 2022.

<sup>83</sup> УВКПЧ, *Распределение водных ресурсов на Оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим*, 15 октября 2021 г.

<sup>84</sup> Kerem Navot, *The Wild West: Grazing, Seizing and Looting by Israeli Settlers in the West Bank*, May 2022.

целью предотвратить насильственные нападения со стороны палестинцев внутри Израиля<sup>85</sup>. «Стыковая зона» — это район на Западном берегу между разделительными сооружениями и зелёной линией<sup>86</sup>, обозначенный израильскими военными как зона, закрытая для палестинцев. После возведения стены примерно 11 000 палестинцев, оказавшихся в стыковой зоне, должны получать израильские разрешения на проживание в собственных домах<sup>87</sup>, а 150 палестинским деревням на Западном берегу с сельскохозяйственными угодьями внутри стыковой зоны, требуются разрешения или особые условия для возделывания земли<sup>88</sup>. Разрешения дают право прохода через определённые ворота к сельскохозяйственным угодьям на весьма ограниченное время.

96. В 2022 году режим передвижения на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, оставался ограничительным и непредсказуемым. Помимо множества временных контрольно-пропускных пунктов, открываемых в разное время года, на Западном берегу действует 77 штатных КПП, контролирующих передвижение между городами, 29 из которых находятся в районе Н2 Хеврона<sup>89</sup>. В условиях эскалации насилия на Западном берегу микропредприятия, малые и средние предприятия в разных районах закрывались по приказам властей Израиля, которые ссылались на соображения безопасности. Так, в октябре 2022 года в ответ на то, что израильские силы безопасности назвали «недавним ростом терроризма в городе», примерно 200 000 человек в Наблусе оказались в «полублокаде» более чем на две недели, что привело к сокращению выручки магазинов, пустующим номерам в гостиницах, переносу судебных слушаний и приостановке занятий в вузах<sup>90</sup>. В ноябре 2022 года израильская армия закрыла палестинские магазины в Хевроне накануне марша поселенцев, который спровоцировал волнения<sup>91</sup>. В феврале 2023 года после актов насилия со стороны поселенцев в Хуваре израильские силы безопасности приказали на пять дней закрыть 350 магазинов и других предприятий, причинив им серьёзные убытки<sup>92</sup>. Кроме того, в одних случаях собственники магазинов и других предприятий на Западном берегу вынужденно закрывались из-за страха или угрозы насилия; в других случаях они закрывались после призывов палестинцев к всеобщим забастовкам в знак траура по погибшим в ходе конфликта или в знак протеста против действий Израиля.
97. Палестинцы в Восточном Иерусалиме и на остальной части Западного берега оставались изолированными друг от друга разделительными сооружениями и 12 штатными КПП, расположенными вокруг Восточного Иерусалима<sup>93</sup>. Ежедневно через контрольно-пропускные пункты в Иерусалиме проходят около 100 000 палестинцев<sup>94</sup>. В октябре 2022 года израильские силы безопасности полностью закрыли на пять дней лагерь беженцев Шуфат

<sup>85</sup> УКГД, *The Humanitarian Impact of 20 years of the Barrier*, December 2022.

<sup>86</sup> «Зелёная линия» — это линия перемирия между Израилем и Западным берегом, действующая с 1949 г.

<sup>87</sup> УКГД, *The Humanitarian Impact of 20 Years of the Barrier*.

<sup>88</sup> УКГД, *Feeding Your Family When Your Fruit Trees Are Isolated behind a Fence*, 23 March 2023; УКГД, *The Humanitarian Impact of 20 Years of the Barrier*; HaMoked, “Following HaMoked Petition and a Six-Month Delay: The Military Enabled Farmers from Kufr Thulth to Briefly Access and Plow Their Lands Trapped Beyond the Separation Wall”, 14 August 2022.

<sup>89</sup> УКГД, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023).

<sup>90</sup> Бецелем, *Israel Holding Nablus and Nearby Villages in Chokehold for 15 Days*, 26 October 2022; Patrick Kingsley, “You’re Suffocating Us: Israeli Blockade in West Bank Angers Palestinians”, *New York Times*, 26 October 2022.

<sup>91</sup> Hagar Shezaf, “Two Suspects, Including Off-Duty Israeli Soldier, Arrested Over Weekend Violence in Hebron”, *Haaretz*, 21 November 2022.

<sup>92</sup> Бецелем, *The Pogrom in Huwarah and other Palestinian Communities in the Northern West Bank: The Jewish Supremacy Regime in Action*, 12 March 2023.

<sup>93</sup> УКГД, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023).

<sup>94</sup> MachsomWatch, “Jerusalem: The Forbidden City”.



в Восточном Иерусалиме после того, как палестинец убил одного офицера пограничной полиции и ранил двух других. В ответ палестинские собственники магазинов в Восточном Иерусалиме объявили однодневную всеобщую забастовку в знак протеста против рейдов израильской полиции<sup>95</sup>.

## Влияние насилия на занятость и доходы населения

- 98.** Особо пагубное воздействие насилия со стороны поселенцев на сельское хозяйство Западного берега вновь проявилось в течение двух месяцев сбора урожая оливок. Израильским НПО сообщали о многочисленных случаях применения силы со стороны поселенцев во время сбора урожая 2022 года, включая насилие, кражи, повреждение оборудования и уничтожение сотен оливковых деревьев<sup>96</sup>. В 2022 году многие фермеры, выращивающие оливки, в очередной раз не смогли собрать весь урожай из-за актов насилия, сопровождаемых введением израильскими силами безопасности ограничений на сроки сбора урожая<sup>97</sup>. Урожайность оливковых рощ на «израильской» стороне разделительной стены на 60% выше, чем на «палестинской»<sup>98</sup>. Насилие со стороны поселенцев препятствует и другим видам сельскохозяйственного производства и работ на Западном берегу. Собеседники из долины реки Иордан сообщили миссии, что в течение 2022 года поселенцы трижды повреждали солнечные батареи, предоставленные международными донорами, выступали с угрозами и применяли физическое насилие, мешая палестинцам обрабатывать землю. Ранее израильские силы безопасности разрушили бульдозерами водохранилище, построенное за счёт средств гуманитарной помощи. В ночь пика насилия в Хуваре были уничтожены домашние животные и оливковые деревья<sup>99</sup> и сожжены не менее восьми коммерческих строений, в том числе шесть автомастерских<sup>100</sup>.
- 99.** Особенно мрачная ситуация сложилась в 19 лагерях беженцев на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим. В 2022 году израильские силы безопасности проводили в лагерях беженцев в среднем по 13 операций в неделю, в том числе связанных с поисками и арестами<sup>101</sup>. Миссии сообщили, что рейды израильских сил безопасности в лагерях беженцев сопровождались актами насилия вокруг школ, вследствие чего учащиеся периодически пропускали занятия. Вызванные этими действиями травмы психики и потери учебного времени могут повлиять на будущие перспективы детей на рынке труда. Рейды особенно пагубно сказываются на женщинах, которые должны заботиться о психическом и физическом благополучии часто травмируемых детей, что сужает их и без того ограниченные возможности трудоустройства.

## Права работников в Газе: последствия блокады

- 100.** Блокада Газы, ограничивающая передвижение жителей анклава и перемещение товаров, продолжает оказывать глубокое воздействие на права палестинцев как трудящихся.

<sup>95</sup> Hagar Shezaf, Yaniv Kubovich and Yael Freidson, "Israeli Army Puts Nablus Under Lockdown Following Deadly Shooting Attacks", *Haaretz*, 12 October 2022.

<sup>96</sup> Бецелем, *Olive Harvest 2022: Another Display of State-Sanctioned Violence by Israeli Settlers and Soldiers against Palestinian Farmers*, 31 January 2023; Yesh Din, "Summary of the 2022 Harvest Season", 4 January 2023.

<sup>97</sup> MachsomWatch, "Conversations with Friends: Masafer Yatta-Hebron-Burin", 14 December 2022.

<sup>98</sup> УКГД, *The Humanitarian Impact of 20 Years of the Barrier*.

<sup>99</sup> Бецелем, *The Pogrom in Huwarah and Other Palestinian Communities in the Northern West Bank*.

<sup>100</sup> УКГД, *Protection of Civilians Report – 14–27 February 2023*, 4 March 2023.

<sup>101</sup> УКГД, *Humanitarian Response Plan OPT*, Humanitarian Programme Cycle 2023, January 2023, 52.

В очередной раз ситуация усугубилась в августе 2022 года в результате эскалации боевых действий, в ходе которых 50 палестинцев были убиты и 383 получили ранения<sup>102</sup>. Большинство жителей Газы являются беженцами. В 2022 году уровень бедности составил 65%, увеличившись с 59% в 2021 году<sup>103</sup>. Обострились социальные проблемы, в том числе гендерное насилие<sup>104</sup>. В Газе наблюдается кризис психического здоровья населения<sup>105</sup>.

- 101.** Ужасающие гуманитарные условия и крайняя нищета напрямую сказываются на способности палестинских работников Газы осуществлять свои трудовые права. Испытывающие острую нужду, они уязвимы для эксплуатации и нередко отказываются от борьбы за свои права, даже если знают о них. Миссия была проинформирована о том, что работники в Газе часто соглашались на заработную плату, которая гораздо ниже установленного законом минимума, остаются на работе дольше установленного законом максимума и работают без гарантий стабильности, социальных пособий и соблюдения норм в области безопасности и гигиены труда. Работники вряд ли пользуются свободой выражения мнений и свободой объединения, избегая любого косвенного влияния на найденную с таким трудом работу. У работающих женщин трудностей ещё больше: они также сталкиваются с социальными препятствиями, усугубляемыми политикой и практикой фактических властей, насилием на рабочем месте и необходимостью совмещать работу с обязанностями по дому и уходу за детьми. Несмотря на невозможность обеспечить минимальные условия труда, онлайн-занятость в гиганомике по-прежнему рассматривалась работниками как возможный способ «обойти» блокаду и трудоустроиться на Западном берегу и за рубежом.
- 102.** В 2022 году Израиль продолжил контролировать режим «зон ограниченного доступа» вдоль ограждённого периметра и побережья Газы, стесняя работы в сельском хозяйстве и рыболовстве. В течение 2022 года израильские силы обстреляли палестинцев 952 раза, якобы чтобы не пропустить их к суше или морю в зонах ограниченного доступа; это максимальное число обстрелов с момента начала ведения учёта в 2017 году<sup>106</sup>. Пострадали 20 взрослых и трое детей<sup>107</sup>. Что касается сельского хозяйства, то в течение 2022 года израильские силы совершили десятки рейдов и операций по выравниванию поверхности земли возле ограждённого периметра, причиняя ущерб сельскохозяйственным активам<sup>108</sup>. В морских районах с ограниченным доступом военно-морские силы Израиля арестовали 64 палестинца и захватили 23 рыбацких лодки<sup>109</sup>. Ожидается окончательное решение окружного суда Хайфы, выступающего в роли морского суда, по иску Израиля о предоставлении полномочий на бессрочную конфискацию лодок, захваченных за нарушение установленных Израилем границ разрешённых зон рыболовства<sup>110</sup>.

<sup>102</sup> УКГД, *Occupied Palestinian Territory – 2022 Overview* (2023). Из 50 погибших палестинцев 30 были убиты израильскими военными, 16 погибли, когда ракеты или мины, запущенные палестинскими вооружёнными группами, приземлились мимо цели, а четверо лишились жизни в ситуациях, когда личность преступника оспаривается или остаётся неизвестной.

<sup>103</sup> УКГД, *Movement in and out of Gaza in 2022*, 22 February 2023.

<sup>104</sup> Al Mezan Center for Human Rights, *International Women's Day Factsheet*, 2022.

<sup>105</sup> УКГД, *Humanitarian Response Plan OPT*, January 2023., 51–52.

<sup>106</sup> УКГД, *“Gaza Strip: Critical Humanitarian Indicators: Protection”*.

<sup>107</sup> УКГД, *“Gaza Strip: Critical Humanitarian Indicators: Access”*.

<sup>108</sup> УКГД, *“Gaza Strip: Critical Humanitarian Indicators: Access”*.

<sup>109</sup> Al Mezan, *Executive Summary of Al Mezan's Annual Report on the Situation of Economic, Social, and Cultural Rights in the Gaza Strip in 2022*, March 2023, 5.

<sup>110</sup> Gisha, *Israel vs. the Boat: Continued*, 21 March 2023.

## Палестинские работники на израильском рынке труда: неравенство и незащищённость

**103.** Почти на всех встречах с участием членов миссии поднимался вопрос о набирающем силу явлении, когда палестинцы устраиваются на работу на израильском рынке труда. Одни собеседники выражали обеспокоенность тем, что большое число палестинцев, работающих в Израиле и поселениях — как отмечено в главе 2, рост на 40% за последний год — вызывает нехватку квалифицированной и полуквалифицированной рабочей силы на Западном берегу и в Газе. По мнению других собеседников, рост должен быть ещё выше, чтобы больше палестинцев могли воспользоваться открывающимися возможностями. Третьи говорили о неравенстве и несправедливости в паутине законов, нормативов и превратностей политики, объявляемых израильскими властями как реакция на ситуацию с безопасностью. Многие отмечали плохие условия труда, непоследовательную реализацию прав на социальное обеспечение и эксплуататорскую систему посредничества — всё, что требует прохода через КПП с враждебно настроенным персоналом. Многие собеседники подчёркивали уязвимость палестинцев, работающих в Израиле и особенно в поселениях, где их трудовые права не гарантируются наличием разрешения на работу; в частности, они выделяли палестинцев из Газы и женщин и детей с Западного берега. Одни собеседники хотели, чтобы Палестинская национальная администрация активнее участвовала в регулировании занятости палестинцев в Израиле в соответствии с Парижским протоколом, в то время как другие отказывали ей в доверии, полагая, что взгляды палестинских работников должны непосредственно учитываться при разработке политики.

## Реформа разрешительной системы и сохраняющееся доминирование посредников

**104.** Два года назад миссия с интересом отметила осуществление долгожданной реформы разрешительной системы в строительстве, промышленности и сфере услуг<sup>111</sup>. В прошлом году миссия отметила, что реформа ещё не достигла своей цели по искоренению незаконной торговли разрешениями на работу и зависимости от израильских и палестинских посредников<sup>112</sup>. Спустя год ситуация почти не изменилась.

**105.** Вопрос о посредниках и их контроле доступа палестинцев к израильскому рынку труда всё ещё остаётся серьёзной проблемой (см. вставку 3.1). По данным ПЦСБ, 52% палестинских работников платят посредникам за разрешения в настоящее время — на 4 процентных пункта больше, чем в 2021 году. Используемое в режиме офлайн программное приложение, призванное уменьшить потребность в посредниках путём подбора зарегистрированных израильских работодателей и палестинских работников, находится в процессе доводки. Посредникам было предложено эффективно доработать свою бизнес-модель, чтобы использовать приложение в своих интересах. Представители Бюро Координатора правительственной деятельности на территориях (КОГАТ) сообщили миссии о том, что давно запланированная электронная система выплаты заработной платы действует примерно для 70% работников с Западного берега, имеющих разрешения на работу. Работников пришлось заверять в том, что их заработки не будут облагаться налогами и сборами после однодневной забастовки в августе 2022 года в знак протеста против решения перечислять их

<sup>111</sup> МОТ, *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, ILC.109/DG/APP/2021, п. 86.

<sup>112</sup> МОТ, *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, ILC.110/DG/APP/2022, п. 82.

зарплату на счета в палестинских банках, а не выплачивать её наличными<sup>113</sup>. Миссии многократно заявлялось, что на практике электронные платежи ограничиваются минимальной заработной платой, а остальная часть выдаётся наличными, чтобы уменьшить обязательства работодателей по социальному обеспечению. Работники обязаны ежемесячно платить посредникам независимо от того, работают они или нет<sup>114</sup>. Согласно докладу Государственного департамента США о торговле людьми за 2022 год, палестинские работники, которые платят посредникам ежемесячную мзду или которых перенанивают работодатели для занятия на других объектах, остаются незащищёнными перед принудительным трудом; сама система разрешений на работу, основанная на потребностях работодателей, позволяет некоторым из них эксплуатировать работников в условиях принудительного труда<sup>115</sup>.

### ► Вставка 3.1. Система посредничества по оформлению разрешений на работу

Значительная часть палестинцев, работающих в Израиле, ежемесячно платят посредникам. В среднем ежемесячный платёж составляет 2429 шекелей и должен вноситься независимо от количества дней, отработанных палестинцем в течение месяца.

На протяжении многих лет собеседники неизменно информировали миссию о том, что посредническая система ущемляет способность палестинских работников пользоваться своими правами, как они закреплены в международных трудовых нормах. Она вызывает у работников серьёзный стресс, повышает их уязвимость перед эксплуатацией и усугубляет дисбаланс знаний. Судя по всему, среди израильских и палестинских участников широко распространено общее мнение о том, что указанная практика является незаконной, коррумпированной и крайне несправедливой.

Посредническая система носит эксплуататорский и непрозрачный характер. Она также сложна по своей природе и требует участия как палестинцев, так и израильтян. Собеседники указывали, что палестинцы, стремящиеся найти работу в Израиле и поселениях, обращаются к посредникам по различным каналам, в том числе:

- **через личные связи, чтобы войти в израильскую квоту в строительстве, промышленности и сфере услуг**, что даёт палестинским работникам право начать поиски израильского работодателя, который сможет выдать им разрешение на работу;
- **через личные связи с израильскими работодателями, которые выдают палестинским работникам разрешение на работу**. Палестинские работники могут быть трудоустроены работодателем на условиях прямого найма, быть «проданными» им другим работодателям либо быть предоставленными самим себе, чтобы искать работу в любом секторе. Разрешение на работу гарантирует им въезд в Израиль, электронную выплату минимальной заработной платы и базовые социальные пособия, как того требует израильское законодательство. В некоторых случаях помимо ежемесячного платежа посреднику работники должны перечислить ему аванс в размере около 5500 шекелей, что эквивалентно минимальной заработной плате в Израиле, в качестве компенсации за первый месяц платежей по электронной системе перечисления заработной платы;
- **через личные связи с израильскими работодателями или посредниками, трудоустройствами палестинских работников** на постоянной или временной основе, а иногда и в соответствии с сезонными или производственными нуждами, например, сельскохозяйственных поселений или работодателей, не имеющих права нанимать палестинских работников. Работники, которым израильские силы безопасности или полиция не разрешают въезжать на территорию Израиля, могут найти работу в поселениях или в неформальной экономике. Им будут платить наличными в условиях, не контролируемых израильскими властями;

<sup>113</sup> Adel Abu Neama and Nidal Al-Mughrabi, "Palestinians Working in Israel Strike Over Demand for Bank Accounts", *Reuters*, 21 August 2022.

<sup>114</sup> Кав ла-Овед, "Roadmap to Health: Palestinian Workers in Israel's Construction Sector", 2022, 14–15.

<sup>115</sup> Государственный департамент США, *2022 Trafficking in Persons Report: Israel*.

- **заручившись помощью в проезде с территории Западного берега в Израиль** в общих транспортных средствах, обслуживающих палестинцев с разрешениями на работу, либо путём контрабандного пересечения границы теми, у кого нет разрешения на работу или других пропусков.

- 106.** Посредники обеспечивают связь между палестинской и израильской сторонами «зелёной линии». Миссии сообщили, что посредническая система в значительной степени является совместным палестино-израильским предприятием: посредники, работающие на Западном берегу, имеют партнёров в Израиле, которые оформляют разрешение на работу и удерживают за свои услуги часть вознаграждения посредника. Подобное совместное предприятие требует совместного реагирования. Однако в очередной раз в течение 2022 года израильские и палестинские власти не предприняли никаких двусторонних шагов в отношении посредников. По сообщению Министерства труда Палестины, в 2022 году им были учреждены министерский комитет и ряд комитетов на уровне мухафаз для преследования посредников, оформляющих разрешения на работу<sup>116</sup>. Власти Израиля усовершенствовали административные процедуры по выявлению возможной торговли разрешениями и в течение 2022 года возбудили административное производство в отношении 95 израильских работодателей с целью установить для них условия деятельности или отменить их регистрацию. В сентябре 2022 года был утверждён план реализации Плана действий Израиля по борьбе с торговлей людьми на 2022–26 годы, и вскоре к работе приступит отдельная межминистерская группа по вопросам недопущения эксплуатации палестинских работников<sup>117</sup>.
- 107.** По мнению одних собеседников, которые рассматривали существующие проблемы как неизбежные при «прорезывании зубов», определённые изменения, в том числе полномасштабное внедрение электронной системы выплаты заработной платы и обновление программного приложения по подбору работодателей и работников, могут обеспечить в последующем достижение целей реформы. Другие собеседники видели необходимость в более глубоких переменах, таких как замена системы разрешений на систему «зелёных карт»<sup>118</sup>. Согласно Парижскому протоколу, трудоустройство палестинцев должно согласовываться с Палестинской национальной администрацией<sup>119</sup>.
- 108.** В течение 2022 года правительство Израиля предприняло дальнейшие шаги, пытаясь снизить степень уязвимости палестинцев, работающих в Израиле и поселениях, зачастую во взаимодействии с социальными партнёрами. Так, подразделения по вопросам правоприменения административного, гражданского и уголовного законодательства при отделе труда Министерства экономики и промышленности Израиля инициировали расследования и открыли дела с целью добиться соблюдения прав палестинских работников, касающихся заработной платы, вычетов, продолжительности рабочего времени и безопасности на производстве. В 2022 году уполномоченный по трудовым правам иностранных работников открыл 98 расследований в отношении работодателей палестинских работников — больше, чем в 2021 году, когда их было 78. Кампании в социальных сетях, направленные на повышение осведомлённости общественности в вопросах безопасности, адресовались

<sup>116</sup> Министерство труда Палестины, аналитический материал, переданный миссии (не опубликован).

<sup>117</sup> Резолюция правительства № 1862 от 18 сентября 2022 г. (неофициальный перевод).

<sup>118</sup> Ассоциация работников МААН, *“Give the Palestinian Workers a ‘Green Card’*”, 24 July 2022.

<sup>119</sup> Gaza-Jericho Agreement, *Annex IV: Protocol on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the PLO, representing the Palestinian people*, Paris, 29 April 1994, Article VII, para. 1: «Палестинская сторона имеет право регулировать занятость палестинской рабочей силы в Израиле посредством палестинской службы занятости, и израильская служба занятости будет сотрудничать и координировать свои действия в этом отношении».

палестинским работникам посредством страницы КОГАТ в Facebook, где сообщения распространялись среди всех лиц, имеющих разрешения на работу, а печатные материалы раздавались на контрольно-пропускных пунктах.

## Квоты, разрешения и доступ

- 109.** В 2022 году квоты, устанавливающие максимальное число разрешений для палестинских работников, были выше в большинстве секторов, чем в начале 2021 года, равно как и число разрешений, выданных по этим квотам. В июне 2022 года КОГАТ увеличил максимальную квоту для палестинцев, работающих в Израиле, и смягчил для них возрастные и семейные требования для подачи заявлений на получение разрешений на работу<sup>120</sup>. Квоты в строительстве, промышленности и сфере услуг были увеличены в январе 2023 года по сравнению с годом ранее. В то же время данные КОГАТ показывают, что из прошлогодней квоты в 200 разрешений на работу в сфере высоких технологий было выдано только 5.
- 110.** Практика сил безопасности, связанная с запрещением выдачи разрешений на работу в Израиле по неназванным соображениям безопасности, продолжилась в 2022 году, хотя во многих случаях благодаря защите НПО, таких как MachsomWatch, и израильских юристов, в том числе в судах, палестинцы добивались удаления из чёрного списка. В мае 2022 года появились сообщения о том, что Израиль отозвал разрешения на въезд и работу 1100 палестинцев, чьи родственники предположительно были причастны к террористическим нападениям последнего времени<sup>121</sup>. В том же месяце после атаки, совершённой двумя жителями города Руммана на Западном берегу, всем его 4000 жителям было отказано во въезде в Израиль на срок более трёх недель, а у 206 жителей были аннулированы уже полученные разрешения на работу<sup>122</sup>. В недавнем докладе были представлены свидетельства того, что силы безопасности могут выдавать палестинцам разрешения в обмен на негласное сотрудничество<sup>123</sup>. Несмотря на улучшение ситуации в последние годы, сообщалось, что персонал многих КПП остаётся враждебным и непредсказуемым<sup>124</sup> и что женщины жалуются на сексуальные домогательства в часто переполненных людьми очередях<sup>125</sup>.

## Условия труда: социальное обеспечение, безопасность и гигиена труда

- 111.** На протяжении многих лет в докладах Генерального директора отслеживается ситуация с невостребованными пенсионными фондами палестинцев, работавших в Израиле, которые в ряде случаев накапливались с семидесятых годов прошлого столетия в Управлении по вопросам народонаселения, иммиграции и границ Израиля (PIBA). Израильские власти проинформировали миссию о том, что в начале 2023 года они передали эти пенсионные накопления под управление полугосударственной израильской компании Amitim, которая будет получать будущие взносы и выплачивать пособия. До тех пор, пока правительство будет сохранять за собой функции управляющего пенсионным фондом палестинских

<sup>120</sup> MachsomWatch, "Once the Cameras Stopped Rolling", 20 April 2023.

<sup>121</sup> Yaniv Kubovich, "Israel Revoked 1,100 Entry Permits of Palestinians Close to Terrorists in Recent Spate of Attacks", *Haaretz*, 10 May 2022.

<sup>122</sup> Hagar Shezaf, "Three Weeks After Attack, Israel Keeps Sanctions on Assailants' West Bank Hometown", *Haaretz*, 25 May 2022.

<sup>123</sup> Breaking the Silence, *Military Rule: Testimonies of Soldiers from the Civil Administration, Gaza DCL and COGAT – 2011–2021*, 2022, 23, 67–68.

<sup>124</sup> MachsomWatch, "Once the Cameras Stopped Rolling"

<sup>125</sup> Ассоциация работников МААН, "Palestinian Women Entering Israel to Work Complain of Sexual Harassment on the Waiting Line Inside the Checkpoint", 11 September 2022; "An End to Sexual Harassment of Palestinian Women Workers at the Sha'ar Ephraim Checkpoint (near Tulkarm)", 20 November 2022.

работников, Amitim будет оказывать операционные услуги. В течение многих лет накопленные пенсионные фонды практически не инвестировались, однако теперь будут инвестироваться под руководством профессионального инвестиционного комитета. Власти Израиля указали, что на конец 2022 года накопленные пенсионные фонды составили около 3,7 млрд шекелей, каждый из которых был зачислен на индивидуальные счета примерно 100 000 работников на основе их личных отчислений<sup>126</sup>. Выражалась надежда на то, что система станет полностью функциональной к середине 2023 года.

- 112.** По заявлению израильских властей, они пошли на этот шаг ввиду того, что Палестинская национальная администрация не учредила фонд социального обеспечения, куда они могли бы перечислить накопления в соответствии с Парижским протоколом<sup>127</sup>. С другой стороны, Палестинская национальная администрация, по оценкам которой накопленные пенсионные фонды значительно больше, сослалась на закон 2016 года, предусматривающий создание организации социального обеспечения для палестинского частного сектора, которая, как она надеется, начнёт функционировать в скором времени. Миссии сообщили, что большое число палестинцев, работающих в Израиле, изъяли свои пенсионные накопления<sup>128</sup>, не дожидаясь выплаты пенсионных пособий в намеченные сроки: в 2022 году управление РІВА получило 82 000 заявлений на изъятие средств — больше, чем в 2021 году, когда свыше 48 000 палестинцев вывели свои средства из фонда, и больше, чем в 2020 году, когда их было 74 000. По заявлению РІВА, в начале 2022 года 289 палестинцев получали израильские пенсии по старости, в связи с потерей кормильца или по инвалидности — столько же, сколько в 2021 году, и на десять человек меньше, чем в 2020 году.
- 113.** Безопасность и гигиена труда по-прежнему вызывали озабоченность у палестинских работников на израильском рынке труда. В очередной раз миссия получила разнящиеся статистические данные о палестинских работниках, погибших в результате несчастных случаев на производстве в Израиле в 2022 году<sup>129</sup>. По сообщениям Палестинского национального центра безопасности и гигиены труда и охраны окружающей среды при Политехническом университете Палестины в Хевроне, в 2022 году на израильском рынке труда погибло 18 палестинцев, в том числе 13 в строительном секторе, не считая палестинцев, которые умерли по дороге на работу и с работы<sup>130</sup>. Министерство труда Палестины сообщило о 53 погибших палестинцах, работавших в Израиле<sup>131</sup>, в том числе 44 в строительном секторе<sup>132</sup>. Основываясь на данных Центрального статистического бюро Израиля (ЦСБ), НПО Кав ла-Овед сообщило, что в течение 2022 года на рынке труда Израиля в результате несчастных случаев

<sup>126</sup> Министерство финансов Израиля, аналитическая записка, переданная миссии.

<sup>127</sup> Парижский протокол предусматривал перечисление взносов в палестинское учреждение: согласно пунктам 4–5 статьи VII «Израиль будет ежемесячно перечислять соответствующему учреждению пенсионного страхования, которое будет создано Палестинской национальной администрацией, отчисления из фонда пенсионного страхования... После получения отчислений Палестинская национальная администрация и её соответствующие социальные учреждения возьмут на себя полную ответственность... за пенсионные права и другие социальные пособия палестинцев, работающих в Израиле», (Gaza-Jericho Agreement, Annex IV, Paris, 1994).

<sup>128</sup> Также см., Kav LaOved-Workers' Hotline and MAAN-Workers Association, "A Joint Statement from Kav LaOved – Worker's Hotline and MAAN-Workers Association concerning the Transfer of Palestinian Workers' Pension Funds to the Amitim Company", 2 January 2023.

<sup>129</sup> Никаких данных не поступило со стороны израильских властей.

<sup>130</sup> Палестинский национальный центр безопасности и гигиены труда и охраны окружающей среды, *The Palestinian National Center for Occupational Safety and Health and Environmental Protection Issues the Annual Report on Work Accidents in Palestine for the Year 2022* [неофициальный перевод с арабского языка], 17 January 2023.

<sup>131</sup> Аналитическая записка, переданная миссии Министерством труда Палестины.

<sup>132</sup> Министерство труда Палестины, *The Devastating Effects of the Israeli Occupation on the Economic and Social Affairs in Palestine*, 2022.

на производстве погибло 18 палестинцев<sup>133</sup>. Всеобщая федерация труда Израиля (Гистадрут) сообщила, что в 2022 году в результате несчастных случаев на производстве в строительном секторе погибло 23 работника<sup>134</sup>. По данным Всеобщей федерации профсоюзов Палестины (ВФПП), шесть палестинских работников были убиты израильскими силами безопасности по пути на работу в Израиль или поселения<sup>135</sup>. Число палестинцев, получающих компенсацию за производственную травму или заболевание, вероятно, ниже фактически заявленного числа: по данным Национального института страхования Израиля, точные цифры, вероятно, отсутствуют ввиду занижения данных<sup>136</sup>.

- 114.** Израильские трёхсторонние участники продолжили разрабатывать и осуществлять инициативы в интересах палестинцев, работающих в строительном секторе Израиля. К ним относились действия, направленные на повышение осведомлённости палестинских работников об их правах и о безопасности и гигиене труда, в том числе посредством круглых столов и посещений КПП, а также на организацию профессиональной подготовки палестинских работников, занятых в Израиле. Выражалась надежда на то, что в будущем ряд инициатив будет реализован в партнёрстве с палестинскими трёхсторонними участниками. В 2022 году был отменён план ввести обязательную проверку знаний о безопасности и гигиене труда перед выдачей разрешения. Было подписано новое коллективное соглашение в строительном секторе Израиля: хотя в нём отдельно не называются палестинские работники, его рассматривают как выгодное для них. В 2022 году Комитет по рассмотрению жалоб, созданный в соответствии с действующим коллективным соглашением, урегулировал конфликтные ситуации в 1600 случаях. В том же году в районе Иерусалима был создан второй комитет<sup>137</sup>.

## Работники без документов и другие неформальные работники

- 115.** Проблемы, связанные с разрешительной системой и структурными изъянами, которые пагубно влияют на положение палестинских работников на формальном рынке труда Израиля, встают ещё острее перед палестинскими работниками неформальной экономики. Миссии сообщили, что в условиях, когда не могут быть обеспечены права, в этой категории работников отмечается больше случаев невыплаты заработной платы и проблем с безопасностью, чем среди работников, имеющих разрешения. Работники без документов могут пробираться на территорию Израиля контрабандным путём через разделительные сооружения либо въезжать легально, но без разрешений на работу. По определению трудно установить, сколько палестинцев работает на неформальном рынке труда Израиля: их число, по оценкам, составляет 90 000 человек<sup>138</sup>.
- 116.** В 2022 году въезд на работу в Израиль был разрешён большому числу палестинцев из Газы. По оценкам УКГД, до 89% ежедневно выезжающих палестинцев в феврале 2023 года направлялись на работу — большинство в качестве подёнщиков, нанятых на работу в Израиле<sup>139</sup>. Однако они въезжают по разрешениям категории «экономические нужды», не дающим работникам права пользоваться защитой израильского трудового законодательства

<sup>133</sup> Кав ла-Овед, *Occupational Safety – 2022 Annual Report*.

<sup>134</sup> Гистадрут, "Annual Report to the ILO Mission, 2023" (не опубликован).

<sup>135</sup> ВФПП, "Fact Sheet Summary: Labor Martyrs 2022 – The Massacre is Still Going On?!"

<sup>136</sup> Кав ла-Овед, *Roadmap to Health: Palestinian Workers in Israel's Construction Sector, 2022, 4*.

<sup>137</sup> Гистадрут, "Annual Report to the ILO Mission, 2023" (не опубликован).

<sup>138</sup> ВФПП, "Fact Sheet Summary: Labor Martyrs 2022".

<sup>139</sup> УКГД, *Movement In and Out of Gaza: Update covering February 2023*, 22 March 2023.



и системы социального обеспечения<sup>140</sup>. Собеседники подчеркнули особую незащищённость работников из Газы. Израильская ассоциация строителей отметила, что работодатели могут остерегаться и не принимать их на работу на формальных основаниях, поскольку закрытие границ Газы по соображениям безопасности в случае эскалации насилия будет означать, что они не смогут въехать в Израиль, особенно в силу неясного правового статуса их разрешений на работу. Представители КОГАТ сообщили миссии, что на конец 2022 года действовала квота из 20 050 разрешений на работу для палестинцев из Газы. Разрешения категории «экономические нужды» постепенно преобразуются в разрешения на работу, так как работодатели не продлевают их, а подают заявки на разрешения на работу от имени работников в соответствии с действующей квотой. В конце 2022 года этим воспользовались лишь 869 работников.

## Работа в поселениях

- 117.** Представители КОГАТ сообщили миссии, что в начале 2023 года в израильских поселениях на Западном берегу работало почти 42 000 палестинцев. Их число почти удвоилось за пять лет. В очередной раз собеседники предположили, что реальное число работающих было значительно больше. Они отметили, что многие палестинцы работают в сельскохозяйственных поселениях в качестве сезонных работников часть года или нанимаются на нерегулярной, сокращённой по времени или подённой основе, чтобы восполнить низкий размер заработков на Западном берегу.
- 118.** Миссию вновь проинформировали о том, что женщины, в частности, часто нанимаются в поселениях на малопривлекательную работу в сельском и домашнем хозяйстве. Постоянно сообщается об использовании детского труда в сельскохозяйственных поселениях, о заработной плате ниже минимального размера оплаты труда и о сексуальных домогательствах к женщинам. Горячая линия ВФПП, открытая для жалоб палестинских работниц, получает жалобы от женщин, работающих в израильских поселениях. Палестинское министерство труда сообщило миссии, что ему известно об очень плохих условиях труда в сельскохозяйственных поселениях, связанных с продолжительным рабочим днём, заработной платой ниже минимума оплаты труда и урезанными правами на социальное обеспечение<sup>141</sup>. В докладе государственного контролёра Израиля за 2022 год содержится вывод о том, что текущие проблемы с соблюдением израильского трудового законодательства затрагивают 14 100 палестинцев, работающих в 35 промышленных зонах на территории израильских поселений<sup>142</sup>. Ассоциация работников МААН продолжила деятельность по созданию организаций палестинских работников в поселениях и заключению коллективных соглашений<sup>143</sup>.

<sup>140</sup> Gisha, *At All Costs*, 1 September 2022.

<sup>141</sup> Министерство труда Палестины, аналитическая записка, переданная миссии.

<sup>142</sup> Государственный контролёр, *Israeli-Managed Industrial Zones in the Judea and Samaria Region - Follow-up Audit*, February 2023, неофициальный перевод.

<sup>143</sup> Ассоциация работников МААН, *"A Second Collective Agreement Signed in Zarfaty Garage"*, 16 April 2023.

## ► Глава 4. Регулирование сферы труда: сужающееся пространство и растущая неопределённость

- 119.** В условиях ограниченной экономической, бюджетной и политической автономии политика, направленная на создание возможностей занятости и источников дохода населения, обеспечение социальной защиты и социального обеспечения и содействие надлежащей практике регулирования вопросов труда, по-прежнему реализуется значительно ниже потенциала. Перед лицом бюджетного кризиса и сокращения донорской помощи Палестинская национальная администрация продолжила следовать плану жёсткой экономии, в результате чего, в том числе, оклады государственных служащих были урезаны на 20%<sup>144</sup>.
- 120.** Как представляется, доверие общественности к Палестинской национальной администрации и способности её учреждений действенно реагировать на социально-экономические вызовы оккупации находится на низком уровне и продолжает снижаться<sup>145</sup>. Широкое распространение получили суждения о коррупции и отсутствии прозрачности и подотчётности<sup>146</sup>. Гражданское пространство продолжает сужаться под давлением принимаемых и Израилем, и Палестинской национальной администрацией мер против гражданского общества и правозащитных групп<sup>147</sup>.

### Продолжающиеся усилия по созданию и обеспечению соблюдения режима регулирования сферы труда

- 121.** Усилия, нацеленные на укрепление системы регулирования вопросов труда, продолжились в 2022 году и в начале 2023 года, зачастую отражая поддержку со стороны организаций и программ ООН на местах. Перспективы управления рынком труда на оккупированной палестинской территории намечены в четырёх основных плановых документах: Национальном плане развития на 2021–2023 годы<sup>148</sup>, Стратегии развития сектора занятости на 2021–2023 годы<sup>149</sup>, Национальной стратегии в области занятости на 2021–2025 годы<sup>150</sup> и третьей Программе достойного труда на 2023–2025 годы. Программа достойного труда была официально обнародована в марте 2023 года после широких консультаций с участием МОТ, социальных партнёров, нескольких отраслевых министерств, организаций ООН и доноров<sup>151</sup>.

<sup>144</sup> Первые сокращения заработной платы произошли в 2019 г. после того, как израильские власти удержали значительную сумму таможенных платежей, которые они взимают от имени Палестинской национальной администрации.

<sup>145</sup> Палестинский исследовательский центр по вопросам политики и изучения общественного мнения, “Press Release on Public Opinion Poll No. (87)”, 14 March 2023.

<sup>146</sup> См. веб-сайт AMAN–Transparency Palestine website: <https://www.aman-palestine.org/en>.

<sup>147</sup> УГКД, *Humanitarian Needs Overview 2023: Occupied Palestinian Territory*, January 2023, 19.

<sup>148</sup> Палестинская национальная администрация (ПНА), “National Development Plan: Resilience, Disengagement, and Cluster Development towards Independence, 2021–2023”. Пересмотренный в 2021 г. Национальный план развития содержит трудовой раздел, в котором подчёркивается необходимость стимулировать национальное производство и инвестиции в развитие людских ресурсов, особенно в профессионально-техническое образование и подготовку, и развивать устойчивый к кризисам и основанный на соблюдении прав рынок труда.

<sup>149</sup> ПНА, Министерство труда, *Labour Sector Strategy (2021–2023): The Road to Decent Work and Employment Opportunities Improvement*, April 2020.

<sup>150</sup> ПНА, Министерство труда, “National Employment Strategy (2021–2025)”, March 2021.

<sup>151</sup> Третья Программа достойного труда является неотъемлемой частью Рамочной программы ООН по сотрудничеству в целях устойчивого развития на 2023–2025 гг.

Эти планы роднит то, что все они нацелены на более полную интеграцию женщин, молодёжи и лиц с ограниченными возможностями в сферу труда.

- 122.** В течение многих лет одним из главных приоритетов Палестинской национальной администрации является реформирование Закона Палестины о труде № 7 от 2000 года. В 2022 году и в начале 2023 года продолжился трёхсторонний социальный диалог, призванный достичь консенсуса по новому проекту Закона о труде. Между трёхсторонними партнёрами сохраняются разногласия — нередко по пунктам, связанным с последствиями расходов на такие статьи, как охрана материнства, режим рабочего времени, реструктуризация предприятий и увольнения, выплаты выходных пособий (пособий «по окончании службы»). Миссия была проинформирована о согласовании большинства предложенных к закону поправок, включая укрепление гендерного равенства, предотвращение насилия и домогательств, обеспечение безопасности и гигиены труда; о подготовке Министерством труда предложения о внесении изменений лишь в восемь статей Закона о труде 2000 года. Эти статьи абсолютно необходимы для согласования реформированного Закона о труде с последней редакцией законопроекта о социальном обеспечении, особенно в том, что касается положений о выходных пособиях, пенсионном страховании по старости, страховании от несчастных случаев на производстве, страховании материнства и пенсионном возрасте.
- 123.** Министерство труда продолжило укреплять службы инспекции труда, в частности путём обучения 105 инспекторов труда, включая 25 новых инспекторов (12 из которых женщины)<sup>152</sup>. В 2022 году проверки прошли более чем на 10 000 предприятий (из примерно 140 000 предприятий, действующих на оккупированной палестинской территории). Особое внимание уделяется предприятиям с опасными условиями труда, в первую очередь в обрабатывающем производстве, строительстве и карьерной добыче, а также предприятиям, на которых занято много женщин, в частности в сфере услуг. По результатам проверок было принято свыше 5200 мер в отношении предприятий, не соответствующих требованиям. Они включали 70 судебных исков и предписаний о закрытии 30 предприятий, главным образом за нарушения норм в области безопасности и гигиены труда. В 2022 году Министерство труда зарегистрировало 15 производственных аварий со смертельным исходом. Им также была рассмотрена 571 жалоба в основном в связи с оплатой труда<sup>153</sup>. Одновременно в 2022 году на более чем 2000 предприятий неоднократно проводились информационные кампании, главным образом в сельском хозяйстве и строительстве; темами большинства из них были новые требования к минимальному размеру оплаты труда, защита молодых работников, укрепление безопасности и гигиены труда и недопущение детского труда<sup>154</sup>. Национальная политика и национальная стратегия в области инспекции труда, проекты которых были окончательно доработаны в сентябре 2022 года, хотя ещё не утверждены Советом министров, содержат положения об использовании социальных сетей в целях содействия соблюдению Закона о труде.
- 124.** Миссии сообщили, что передаваемые в суд трудовые споры по-прежнему разрешаются местными гражданскими судами в соответствии с процедурами, применяемыми к гражданским делам, в результате чего число не рассмотренных ими трудовых дел увеличивается<sup>155</sup>. Ряд представителей правительства, работодателей и работников, с которыми встречалась миссия, ещё раз указали на настоятельную необходимость создания специализированных

<sup>152</sup> ПНА, Главное управление инспекции и охраны труда, “Annual Report 2022”, 5.

<sup>153</sup> ПНА, “Annual Report 2022”, 18.

<sup>154</sup> ПНА, “Annual Report 2022”, 11.

<sup>155</sup> Около 20 000 случаев в 2019 г.

судов по трудовым спорам для их ускоренного разрешения; до настоящего момента это предложение отклонялось Министерством юстиции и Высшим судебным советом по причине сопутствующих расходов. Должностные лица Министерства труда, Министерства юстиции и Высшего судебного совета, а также социальные партнёры инициировали обмен мнениями о создании альтернативных механизмов разрешения трудовых споров, в частности на основе посредничества и примирения<sup>156</sup>. Пока такие механизмы действуют только для урегулирования коммерческих споров внутри Федерации палестинских палат торговли, промышленности и сельского хозяйства (ФПТПСХ), а именно в Торговой палате Хеврона, которая с 2019 года урегулировала около 56 споров путём арбитража и неформального примирения<sup>157</sup>.

## Двусторонний и трёхсторонний социальный диалог: обновлённые обязательства

- 125.** После первой Национальной конференции по социальному диалогу в марте 2021 года, на которой была подготовлена амбициозная программа, появились признаки ускорения двустороннего и трёхстороннего социального диалога, особенно в контексте реформирования Закона Палестины о труде 2000 года и пересмотра Закона о социальном обеспечении 2016 года.
- 126.** Некоторые признаки прогресса появились в отраслевом социальном диалоге: коллективные соглашения были подписаны в двух секторах (добыча мрамора и природного камня, государственные услуги), а два других находятся на стадии переговоров (частное образование и медицинские услуги). В текстах соглашений содержатся положения в поддержку письменных трудовых договоров со всеми работниками, минимальной оплаты труда, равной оплаты за труд равной ценности, обеспечения безопасности и гигиены труда на производстве, создания механизмов обжалования случаев насилия и сексуальных домогательств, оказания пострадавшим юридической и психологической поддержки. Кроме того, после заключения трёхстороннего соглашения в строительном секторе была разработана пилотная программа ученичества, направленная на развитие профессиональных навыков и возможностей трудоустройства в этом секторе.
- 127.** Национальному комитету по заработной плате и 11 подкомитетам по заработной плате на уровне мухафаз было поручено предложить меры по внедрению нового национального минимума заработной платы, особенно в секторах и профессиях с низким уровнем соблюдения требований<sup>158</sup>. В целом, несмотря на то что по состоянию на январь 2022 года национальный минимум заработной платы был установлен на уровне 1880 шекелей в месяц (по сравнению с 1450 шекелей до 2022 года), около 40% работников частного сектора оккупированной палестинской территории зарабатывают меньше минимального размера заработной платы (в том числе 19% на Западном берегу и 89% в Газе)<sup>159</sup>. Действительно, представители Торговой палаты Газы и других организаций частного сектора сообщили миссии, что многие из тех, кто ищет работу, соглашаются работать в Газе за 300–700 шекелей в месяц.

<sup>156</sup> Основой для рассмотрения вопроса служит доклад, подготовленный для МОТ: Mohammad Hadieh, "Mechanisms for Settling Individual and Collective Labour Disputes", 2022 (не опубликовано).

<sup>157</sup> Торгово-промышленная палата Хеврона, "Report on the Work of the Commercial Arbitration Center", No. 60/2023/440/C.C, 9 April 2023 (не опубликовано).

<sup>158</sup> В частности, сектора частного образования и профессиональных услуг. ПНА, Главное управление политики в трудовом секторе, "Annual Report 2022", без даты, 4.

<sup>159</sup> ПЦСБ, "The Results of the Labour Force Survey 2022".

- 128.** Работа над законопроектом о профсоюзных организациях приостановлена с 2019 года. Тем не менее продолжают регистрироваться новые профсоюзы как обнадёживающий признак их жизнеспособности, несмотря на сужение гражданского пространства. В 2022 году плотность профсоюзов на оккупированной палестинской территории составила 19,3%<sup>160</sup>. Среди работников-мужчин членами профсоюзов состояли 18,0%, а среди работающих женщин — 25,8%. В профсоюзах Газы членами профсоюзов являются 37,1% работников, а на Западном берегу — 13,2%<sup>161</sup>. В конце 2022 года на национальном уровне и на уровне отраслей и предприятий действовало 433 профсоюза<sup>162</sup>.
- 129.** В марте 2023 года в торговых палатах Палестины завершились выборы членов правлений региональных палат. В числе 212 новоизбранных членов генеральной ассамблеи ФПТПСХ четыре женщины<sup>163</sup>. Ранее в состав правления одной из региональных палат ФПТПСХ вошла лишь одна женщина-предприниматель.
- 130.** 2022 год и начало 2023 года ознаменовались забастовками в государственном секторе. Забастовка учителей государственных школ, выступивших против условий и оплаты труда и нарушений свободы объединения, дала особенно разрушительный эффект, затронув большинство государственных школ на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим<sup>164</sup>. Более того, результатом другой забастовки сотрудников Ближневосточного агентства Организации Объединённых Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР) на Западном берегу, требовавших повышения заработной платы, стало то, что на момент написания настоящего доклада программа приостановила оказание критически важных услуг почти 900 000 палестинских беженцев на Западном берегу<sup>165</sup>. Тем временем Министерство труда и социальные партнёры продолжили использовать коллективные соглашения в качестве инструмента урегулирования коллективных споров на уровне предприятий, многие из которых были связаны с оплатой труда<sup>166</sup>. По просьбе профсоюзов министерство помогло организовать диалог по разрешению споров, в рамках которого в 2022 году было заключено 14 коллективных соглашений (охватывающих около 3700 работников)<sup>167</sup>.

<sup>160</sup> Плотностью профсоюзов измеряется процентная доля работников, состоящих членами профсоюзов. В членском составе профсоюзов не учитываются члены профсоюзов, которые не работают по найму (самозанятые, безработные, пенсионеры и др.). См. МОТ, [“Statistics on Union Membership”](#), база данных ILOSTAT.

<sup>161</sup> Оценки МОТ на основе данных ПЦСБ и ежеквартальных обследований рабочей силы, 2021–22 гг.

<sup>162</sup> ПНА, [“Report of the Department of Union Organisations for the year 2022”](#), 16 January 2023 (не опубликовано).

<sup>163</sup> ФПТПСХ, [“Report Submitted to The Fact-Finding Mission of the International Labour Organization 2023”](#), 30 March 2023.

<sup>164</sup> Забастовка началась 5 февраля 2023 г. вслед за призывом к созданию демократически избранного профсоюза учителей в ответ на решение правительства отказаться от заключённого в мае 2022 г. соглашения о повышении надбавок учителям на 15% начиная с января 2023 г. Соглашение было призвано урегулировать трудовой спор, инициированный в социальных сетях широким общественным движением без определённого лидера. Постановлением административного суда от 13 марта 2023 г. было предписано в отсутствие представителей ответчиков прекратить забастовку, что вызвало сомнения относительно принципов справедливого судопроизводства. УКГД, [“Palestinian Territory: Meeting Teachers’ Demands is Crucial for Students’ Exercise of Right to Education”](#), 21 March 2023.

<sup>165</sup> БАПОР, [“UNRWA Calls on West Bank Staff Union to End Strike and Stop Intimidating Staff Who Wish to Work”](#), 12 April 2023.

<sup>166</sup> ПНА, [“Annual Report of the Individual and Collective Disputes Department \(1 January to 31 December 2022\)”](#), 16 January 2023.

<sup>167</sup> ПНА, [“Annual Report of the Collective Bargaining Department for the Year 2022”](#), 22 January 2023.

## Социальное обеспечение и социальная защита: надежды на прогресс

- 131.** На оккупированной палестинской территории только работники государственного сектора — государственные служащие и сотрудники сил безопасности — охвачены системой социального обеспечения, основанной на перечислении обязательных взносов в Пенсионное агентство Палестины<sup>168</sup>. На них приходится около 21% всех работающих палестинцев<sup>169</sup>. Пандемия COVID-19 обнажила отсутствие адекватного социального обеспечения на оккупированной палестинской территории<sup>170</sup>. По данным ПЦСБ, доля работников, не участвующих ни в государственных, ни в частных страховых программах, выросла с 61,4% в 2021 году до 63,1% в 2022 году<sup>171</sup>.
- 132.** Действие Закона о социальном обеспечении 2016 года, заложившего основы созданной в 2018 году Палестинской корпорации социального обеспечения (ПКСО), было приостановлено указом президента от 28 января 2019 года после масштабных протестов, вспыхнувших на Западном берегу. Усилия по возобновлению диалога между заинтересованными сторонами для пересмотра и изменения Закона о социальном обеспечении возобновились в середине 2021 года после первой Национальной конференции по социальному диалогу в марте 2021 года. Они ускорились в течение 2022 года и в начале 2023 года. Трёхсторонний редакционный комитет, которому было поручено переработать текст закона, оценил разные проблемы, ставшие причиной приостановки его действия, рассмотрел предлагаемые поправки, проанализировал их финансовые последствия и альтернативы обеспечения надлежащего администрирования и устойчивости системы. Этот процесс, приведший к пересмотру законопроекта в октябре 2022 года, будет служить основой дальнейших консультаций в 2023 году. В феврале 2023 года Министерство труда и социальные партнёры условились учредить технические группы для координации действий, направленных на повышение осведомлённости общественности о выгодах социального обеспечения и на укрепление доверия общества к этому закону и структурам управления ПКСО.
- 133.** Процесс реформ отражает трёхсторонний консенсус о потенциале существенного повышения привлекательности частного сектора для тех, кто ищет работу, равно как и стремление взять на себя ответственность за пенсионные фонды и реализацию других прав, накопленных в течение десятилетий палестинскими работниками в Израиле. Как сообщили миссии несколько собеседников, для того чтобы работники частного сектора смогли доверить свои взносы воссозданной ПКСО, необходимо будет предоставить веские гарантии, в том числе в отношении надлежащего управления, внешнего надзора и прозрачного контроля над использованием средств.

<sup>168</sup> Международные организации по-прежнему выражают обеспокоенность финансовым положением и долгосрочной устойчивостью государственного пенсионного финансирования. По заявлению Всемирного банка, «задолженность перед пенсионным фондом составляет около 2 млрд долл. США только по пенсионным программам госслужащих, а данные по программам социального обеспечения отсутствуют». См. Всемирный банк, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022, para. 12.

<sup>169</sup> Оценки МОТ на основе данных ПЦСБ и ежеквартальных обследований рабочей силы, 2021–22 гг.

<sup>170</sup> В 2022 г. около 23 000 работников, пострадавших от кризиса COVID-19, продолжили получать по 700 шекелей в месяц по программе Всемирного банка, Министерства труда и Министерства социального развития. ПНА, “Executive Summary of the Annual Completion Report 2022”, February 2023 (не опубликовано).

<sup>171</sup> В государственном секторе лишь 6,8% работников не платят взносы в систему социального обеспечения; этот показатель достигает 77,8% в частном секторе. Оценки МОТ на основе данных ПЦСБ и ежеквартальных обследований рабочей силы, 2021–22 гг.

- 134.** Социальная помощь, при всей её недостаточности и раздробленности, остаётся одной из опорных точек для установления минимального уровня социальной защиты в Палестине. Основной программой социальной защиты на оккупированной палестинской территории является Национальная программа денежных выплат Палестины, администрируемая Министерством социального развития, с ежегодной сметой расходов в 100 млн долл. США. Финансируемая Европейским союзом (60%) и Палестинской национальной администрацией (40%) при технической поддержке Всемирного банка<sup>172</sup>, она охватывает около 119 000 домашних хозяйств (примерно 75 000 в Газе и 44 000 на Западном берегу). Однако с начала 2021 года в условиях бюджетного кризиса и задержек с поступлением взносов доноров в рамках программы была произведена лишь часть запланированных выплат<sup>173</sup>. Одновременно широкий круг программ социальной помощи реализуется рядом международных организаций, НПО и доноров<sup>174</sup>.
- 135.** В 2022 году с целью повысить согласованность и скоординированность многочисленных гуманитарных программ, программ развития и государственных программ социальной защиты была создана тематическая рабочая группа по оказанию денежной и ваучерной помощи в области социальной защиты. Она готовит дорожную карту, призванную точнее нацелить систему социальной защиты на удовлетворение возникающих потребностей на оккупированной палестинской территории. Кроме того, по результатам оценки минимального уровня социальной защиты 2021 года<sup>175</sup> Министерство социального развития рассматривает возможность назначения социальных пособий лицам с инвалидностью и пожилым (в соответствии с Национальным стратегическим планом в отношении пожилых лиц на 2021–2026 годы). В этой инициативе оно использует национальный социальный реестр незащищённых лиц. С ростом потребительских цен и цен производителей давление на наименее и наименее защищённые слои населения, вероятно, только усилится вместе с зависимостью населения от таких программ социальной защиты.

## Содействие занятости, профессиональной подготовке и предпринимательству

- 136.** Национальная стратегия в области занятости (2021–2025 гг.) направлена на координацию и усиление действий в сфере занятости и на рынке труда на оккупированной палестинской территории. В феврале 2023 года Палестинская национальная администрация провела встречу в Аммане (Иордания), на которой партнёры в области развития обсудили способы поддержки реализации этой стратегии<sup>176</sup>. Встреча дала возможность представить потребности, выявленные в рамках стратегии, согласовать действия, обсудить разрывы в финансировании и активизировать поддержку в интересах реализации стратегии. Министерство труда и международные партнёры и доноры заключили ряд двусторонних соглашений

<sup>172</sup> Палестинский исследовательский институт экономической политики (MAS), “Comprehensive Mapping of Cash and In-kind Governmental and Non-Governmental Social Assistance Programmes in the Palestinian Territories”, 25 December 2022, 12 (не опубликовано).

<sup>173</sup> Всемирный банк, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022, paras 13 and 28.

<sup>174</sup> Палестинский исследовательский институт экономической политики (MAS), “Comprehensive Mapping of Cash and In-Kind Governmental and Non-Governmental Social Assistance Programmes in the Palestinian Territories”.

<sup>175</sup> MOT, *On the Road to Universal Social Protection: A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, October 2021.

<sup>176</sup> На встрече, совместно организованной MOT, Арабской организацией труда и Федеральным правительством Германии, присутствовало свыше 200 участников. См. MOT, *Partners' Meeting in Support of the Palestinian National Employment Strategy: Meeting Summary*, February 2023.

и утвердили проекты на общую сумму 40,7 млн долл. США. Общие расходы на реализацию стратегии оцениваются в 243 млн долл. США<sup>177</sup>.

- 137.** Руководствуясь Национальной стратегией в области занятости, Палестинская национальная администрация продолжила расширять услуги в сфере профессионально-технического образования и подготовки (ПТОП). Свыше 9000 учащихся закончили обучение в 147 центрах ПТОП в 2022 году по сравнению с 7000 в 2021 году. Ещё 7160 человек завершили учёбу в 136 частных центрах, которые в 2022 году были лицензированы или продлили действующие лицензии<sup>178</sup>. Отмечается неизменная необходимость в повышении актуальности центров ПТОП и повышении их качества для удовлетворения потребностей рынка труда<sup>179</sup>. В начале 2021 года в соответствии с Декретом-законом № 4 был учреждён Национальный совет ПТОП, которому поручено координировать вопросы управления, политики и нормативов ПТОП. Он продолжил усилия по разработке обновлённой системы лицензирования частных центров и формированию долгожданной национальной системы квалификаций и национального фонда ПТОП: это необходимо для того, чтобы система ПТОП стала более привлекательной для опытных преподавателей, учащихся и предприятий и чтобы, тем самым, укреплялись связи между ПТОП и частным сектором. Важно отметить, что несколько собеседников указали на растущую нехватку квалифицированных и полуквалифицированных работников, особенно в частном секторе, поскольку квалифицированные палестинские работники предпочитают искать работу на рынке Израиля, где заработная плата выше. Эта тенденция наиболее явно выражена в строительном секторе<sup>180</sup>.
- 138.** Палестинский фонд занятости, который приступил к деятельности с новой структурой управления в 2021 году, предоставлял финансирование и обучение микро- и малым предприятиям, низовым организациям и кооперативам, с особым вниманием к выпускникам вузов и заведениям ПТОП, женщинам, лицам с ограниченными возможностями и безработным. Со сметой расходов в 3,2 млн долл. США он поддержал создание 366 малых предприятий примерно с 680 новыми рабочими местами. Его поддержка включала выделение кредитов и предоставление юридических и маркетинговых консультаций предприятиям-стартапам. Фонд также финансировал проекты, направленные на поощрение предприятий к найму около 350 безработных, в том числе путём финансирования части их заработной платы (1,2 млн долл. США). Наконец, в рамках «программы реагирования на чрезвычайные ситуации» (8 млн долл. США) было создано около 4500 временных рабочих мест. Фонд приступил к разработке оперативного плана на 2023–25 годы, который включает соглашения с тремя международными агентствами развития на общую сумму около 15 млн долл. США с целью поддержать создание около 3600 рабочих мест<sup>181</sup>.
- 139.** Валютное управление Палестины также содействует созданию рабочих мест и развитию предпринимательства в рамках собственной программы финансирования Istidama («Устойчивость»). Программа была учреждена в 2021 году в помощь микро-, малым и средним предприятиям во время кризиса COVID-19, чтобы обеспечить им доступ к недорогим

<sup>177</sup> ПНА, Министерство труда, National Employment Strategy (2021–2025), March 2021, 124.

<sup>178</sup> ПНА, “Executive Summary of the Annual Completion Report 2022”, February 2023, 3.

<sup>179</sup> МВФ, *West Bank and Gaza: Selected Issues*, 14 April 2023, 8–9.

<sup>180</sup> ФПТПСХ, “Report Submitted to the Fact-Finding Mission of the International Labour Organization 2023”, 30 March 2023 (не опубликовано).

<sup>181</sup> Палестинский фонд занятости, “Summary of the Fund’s Achievements”, 2022.



кредитам. С начала действия программы было мобилизовано около 426 млн долл. США<sup>182</sup>. Было выделено финансирование в общей сложности 2677 проектов, включая беспроцентные кредиты, для 1700 микропредприятий. Около 20% всего объёма финансирования было предоставлено женщинам-предпринимателям. К марту 2023 года программой воспользовалось около 22 000 работников<sup>183</sup>. Ведётся работа по подготовке программы Istitidama Plus (фондируемой Европейским инвестиционным банком), в рамках которой будет осуществляться финансирование проекты в области возобновляемых источников энергии и производства сроком до десяти лет.

- 140.** Другим главным приоритетом Национальной стратегии в области занятости является содействие созданию рабочих мест посредством кооперативов. Всё ещё ожидается обнародование проекта поправок к Закону о кооперативах № 20 от 2017 года, а также проектов подзаконных актов о создании двух вспомогательных органов Агентства по деятельности кооперативов — Фонда развития кооперативов и Кооперативного учебного института. Агентство по деятельности кооперативов разрабатывает планы действий, позволяющие кооперативным союзам повышать качество услуг для своих членов, особенно в подготовке и реализации обоснованных бизнес-планов и в получении доступа к финансированию.
- 141.** Залогом успеха в создании предприятий и рабочих мест на оккупированной палестинской территории является улучшение условий для предпринимательства. Закон о компаниях, направленный на улучшение делового климата, вступил в силу в апреле 2022 года. Законопроект о конкуренции, призванный устранить препятствия на пути ускоренного оформления муниципальных лицензий на ведение предпринимательской деятельности, был окончательно подготовлен в 2021 году и ожидает подписи президента. Визы президента дожидается и проект поправок к Закону о телекоммуникациях, который поможет улучшить перспективы цифрового бизнеса<sup>184</sup>.

## Расширение прав и возможностей женщин: мало ощутимого прогресса

- 142.** Палестинские женщины сталкиваются с многочисленными препятствиями на пути к трудоустройству, обретению контроля над ресурсами и защите своих прав. Препоны, укоренившиеся в социальных нормах, подспудно формируют законы и нормативные положения, которые нередко воспроизводят патриархальные стереотипы в отношении управленческих и лидерских умений женщин<sup>185</sup>. В 2022 году женщины, работающие в частном секторе, по-прежнему зарабатывали меньше, чем их коллеги-мужчины, занимающие сопоставимые должности и обладающие сравнимой квалификацией. Они получали 79% заработной платы мужчин, а женщины из числа квалифицированных сельскохозяйственных и ремесленных работников — менее половины заработной платы мужчин на той же должности<sup>186</sup>. Около 50% работающих по найму женщин получали меньше минимума заработной платы в 1880

<sup>182</sup> Участие Валютного управления Палестины составило 210 млн долл. США. Остальное финансирование обеспечивается за счёт кредитов Исламского банка развития (24 млн долл. США) и Европейского инвестиционного банка (192 млн долл. США).

<sup>183</sup> Валютное управление Палестины, "Istitidama Fund to Provide Financing for Economic Sectors", 31 March 2023 (не опубликовано).

<sup>184</sup> Группа Всемирного банка, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 22 September 2022.

<sup>185</sup> Например, хотя в налоговом законодательстве не заложено откровенно предвзятое отношение к женщинам, возможность исключений и вычетов на иждивенцев домашнего хозяйства преимущественно предоставляется мужчинам. МВФ, *West Bank and Gaza: Selected Issues*, 10.

<sup>186</sup> Оценки MOT на основе данных ПЦСБ и ежеквартальных обследований рабочей силы, 2021–22 гг.

шекелей по сравнению с 38% мужчин. Только половина женщин, занятых в частном секторе с правом на отпуск по беременности и родам<sup>187</sup>, смогли им воспользоваться<sup>188</sup>.

143. Поощряя и усиленно контролируя выполнение требований о равной оплате труда мужчин и женщин, Министерство по делам женщин и Министерство труда в 2022 году создали Национальный комитет по равной оплате труда, в состав которого вошли представители обоих министерств, ВФПП и ФПТПСХ. К апрелю 2023 года комитет созвал два заседания, посвящённые разработке политики по устранению гендерного разрыва в оплате труда.
144. Всё ещё вялыми темпами продвигается работа по приведению палестинского законодательства в соответствие с международными трудовыми нормами и Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Спустя год текст Конвенции так и не был опубликован в вестнике *Official Gazette*. В 2020 году комитет с участием представителей Министерства по делам женщин, Министерства иностранных дел и эмигрантов, Верховного конституционного суда и секретариата Кабинета министров подготовил проект декрета-закона об опубликовании текста Конвенции, который ещё должен быть утверждён президентом<sup>189</sup>. Соответственно, Конвенция в настоящее время не подлежит исполнению<sup>190</sup>. В течение многих лет в форме проектов остаётся законодательство, которое должно определить и запретить дискриминацию в отношении женщин и предусмотреть наказание за насилие и домогательства, например законопроект о защите семьи и поправки к Уголовному кодексу и Кодексу о личном статусе, равно как и национальное законодательство о защите женщин и девочек от гендерного насилия<sup>191</sup>.
145. Национальный комитет по вопросам занятости женщин, в состав которого входят подразделения по гендерным вопросам ряда отраслевых министерств, организаций гражданского общества и социальных партнёров, активизировал информационно-разъяснительную деятельность в поддержку гендерного равенства и достойного труда женщин. В 2022 году была создана Национальная коалиция за достойный труд и экономические права женщин, в деятельности которой участвуют 65 женских организаций гражданского общества, профсоюзов, кооперативов и партнёров в области развития. ВФПП учредила 14 «подразделений по урегулированию жалоб», в том числе четыре в Газе, которые преимущественно занимаются случаями насилия и домогательств. ФПТПСХ разработала стратегию действий «позитивной дискриминации» и сформировала отделы по гендерным вопросам в четырёх региональных палатах в целях продвижения женского предпринимательства. В 2022–23 годах 22 предприятия с общим штатом работников около 5000 человек приняли своды правил поведения для предотвращения насилия и домогательств на рабочих местах в соответствии с принципами Конвенции МОТ 2019 года об искоренении насилия и домогательств в сфере труда (190).
146. Женщины по-прежнему недопредставлены в процессах принятия решений в государственной и частной сферах, в том числе в органах государственного управления, профсоюзах

<sup>187</sup> Статья 103 действующего Закона о труде предусматривает десятидневный отпуск по беременности и родам, который оплачивает работодатель. На продление отпуска по беременности и родам с 10 до 14 недель и на введённый в 2021 г. трёхдневный отцовский отпуск могут рассчитывать только работники государственного сектора.

<sup>188</sup> МВФ, *West Bank and Gaza: Selected Issues*, 9.

<sup>189</sup> ООН, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, *Information Received from the State of Palestine on Follow-up to the Concluding Observations on its Initial Report*, CEDAW/C/PSE/FCO/1, 19 August 2020, para. 14.

<sup>190</sup> ООН, Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии, *Social and Economic Situation of Palestinian Women and Girls: July 2020 – June 2022*, E/ESCWA/CL2.GPID/2023/TP.3, 2023, 20.

<sup>191</sup> В 2022 г. от гендерного насилия пострадало около 1,5 млн палестинцев: в 80% случаев жертвами были женщины, а 65% актов гендерного насилия произошли в Газе. УКГД, *Humanitarian Needs Overview*, 10 and 49.

и организациях работодателей. Хотя доля женщин, работающих в государственном секторе, достигла 48%, на должностях более высокого уровня (генеральный директор и выше) их всего 14%<sup>192</sup>. Среди представителей, избранных на местных выборах в 2021–22 годах, женщины составили 21%. На женщин приходится 19% членов Национального совета Палестины (по сравнению с 11% в 2020 году)<sup>193</sup> и 12% членов Совета министров (по сравнению с 21% в совете предыдущего состава)<sup>194</sup>. Только одна женщина занимает должность губернатора (из 15), и женщины представляют только 1% глав местных советов. Среди судей женщин около 19%. Четыре женщины, недавно избранные членами правлений палат Газы, Наблуса, Вифлеема и Рамаллы, представляют менее 2% членов генеральной ассамблеи ФПТПСХ. Новоизбранное правление ФПТПСХ остаётся полностью мужским. ФПТПСХ организовала ряд информационно-просветительских кампаний с целью расширить участие женщин и обеспечить им лидерство в профсоюзах.

## Действия, направленные на борьбу с детским трудом

- 147.** Палестинский закон о труде № 7 от 2000 года запрещает приём на работу детей в возрасте до 15 лет и привлечение молодёжи в возрасте от 15 до 17 лет к опасным или продолжительным работам. Число работающих детей в возрасте от 10 до 14 лет увеличилось с 6169 в 2021 году до 7321 в 2022 году, что означает увеличение доли работающих детей в этой возрастной группе до 1,2%. Ещё более резким было расширение использования труда молодёжи в возрасте от 15 до 17 лет на опасных работах — примерно с 12 000 (3,6%) в 2021 году почти до 17 000 (4,9%) в 2022 году<sup>195</sup>. Дети (особенно мальчики), которые не ходят в школу, с большей вероятностью вовлекаются в детский труд и выполняют опасные работы<sup>196</sup>. Судя по всему, детский труд наиболее распространён на семейных предприятиях<sup>197</sup> и среди неформальных уличных торговцев. Он используется и в сельскохозяйственном секторе, особенно в сельскохозяйственных районах зоны С<sup>198</sup>.
- 148.** Борьба с детским трудом в основном разворачивается в форме трудовых инспекционных проверок Министерства труда, мониторинга посредством сетей защиты детей и реабилитационных услуг Министерства социального развития<sup>199</sup>. В 2022 году в результате проведения инспекции на 7371 предприятии (на которых занято около 32 000 человек) был выявлен труд 129 мальчиков, занятых преимущественно на обрабатывающих и торговых предприятиях<sup>200</sup>. Министерство труда направило уведомления и предупреждения работодателям,

<sup>192</sup> ПЦСБ, “The Reality of Palestinian Women on the Eve of the International Women’s Day, on 08/03/2023”, press release, 7 March 2023.

<sup>193</sup> ПЦСБ, “The Reality of Palestinian Women”.

<sup>194</sup> Equality Now and Young Women Christian Association Palestine, *Information on the State of Palestine for Consideration by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women* submission to the 85th Pre-Sessional Working Group of the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 3 October 2022, para. 22.

<sup>195</sup> Оценки МОТ на основе данных ежеквартальных обследований рабочей силы ПЦСБ за 2021–22 гг.

<sup>196</sup> ПЦСБ, *Palestinian Multiple Indicator Cluster Survey 2019–2020: Survey Findings Report*, January 2021, section 9.3.

<sup>197</sup> По данным ПЦСБ, 37% работающих детей в возрасте от 10 до 17 лет заняты неоплачиваемым трудом в семье. ПЦСБ, “The Palestinian Children’s Situation on the Occasion of the Palestinian Child Day”, press release, 5 April 2023.

<sup>198</sup> Государственный Департамент США, *2021 Findings on the Worst Forms of Child Labor: West Bank and the Gaza Strip – Minimal Advancement*.

<sup>199</sup> Сети защиты детей несут ответственность за выявление эксплуатируемых детей и их направление в службы защиты и реабилитации под эгидой Министерства социального развития. Под управлением последнего находится 13 центров социальной реабилитации молодёжи, на которые возложена ответственность по предоставлению услуг профессионально-технического образования и подготовки.

<sup>200</sup> ПНА, “General Directorate of Inspection and Labour Protection, Annual Report 2022” (не опубликовано), 21.

уличённым в найме детей. Во время инспекционной кампании в гаражах промышленных зон Бейтуния и Аль-Бира инспекторы труда совместно с активистами сетей защиты детей добились расторжения договора с несовершеннолетним юношей, занятым на опасных работах, и передали одно дело об использовании детского труда в Министерство социального развития. После широких консультаций с Министерством юстиции и большим кругом других участников Министерство социального развития в апреле 2023 года объявило о модернизации Национальной справочной системы по защите детей, призванной повысить доступность услуг защиты детей для тех, кто стал жертвой насилия, жестокого обращения, пренебрежения или эксплуатации<sup>201</sup>.

## Лица с ограниченными возможностями по-прежнему сталкиваются с препятствиями

- 149.** Лица с ограниченными возможностями сталкиваются с огромными препятствиями на пути осуществления своих прав, профессиональной подготовки и трудоустройства на оккупированной палестинской территории. Статья 13 Палестинского закона о труде 2000 года требует, чтобы работодатели нанимали не менее 5% из числа работников с ограниченными возможностями. Однако это требование не выполняется на практике<sup>202</sup> в отсутствие каких-либо обязательных нормативов по адаптации рабочих мест к потребностям работников с инвалидностью. Проекты декрета-закона и национальной политики в отношении прав инвалидов всё ещё находятся на стадии разработки.
- 150.** В апреле 2023 года Комитет ООН по правам инвалидов передал Палестинской национальной администрации перечень вопросов, касающихся первого доклада в 2019 году в соответствии с Конвенцией о правах инвалидов, к которой она присоединилась в 2014 году. Среди прочего Комитет запросил информацию о шагах, предпринятых для обеспечения соблюдения 5% квоты, противодействия дискриминации в отношении инвалидов, ищущих работу, обеспечения разумной адаптации рабочих мест для работников с инвалидностью и предоставления им средств правовой защиты в случае отказа от такой адаптации.

## Газа в постоянном кризисе

- 151.** Органы государственного управления и регулирования сферы труда в Газе продолжают работать в тяжелейших условиях. Миссия получила обрывочную информацию о численности государственных служащих в Газе, получающих зарплату из фонда Палестинской национальной администрации или со стороны фактических властей. По данным Всемирного банка, в 2022 году Палестинская национальная администрация содержала около 39 000 государственных служащих, но неясно, какому числу из них фактические власти разрешали выполнять служебные обязанности<sup>203</sup>. Кроме того, значительное число государственных служащих, нанятых ХАМАС, имеют оклады, отличающиеся от тех, что платит Палестинская национальная администрация. Реальные цифры трудно подтвердить.
- 152.** Законодательство и нормативное регулирование в трудовой сфере, которые были утверждены Палестинской национальной администрацией, крайне сложно применять в Газе.

<sup>201</sup> УКГД, "Strengthening the Child Protection National System in the State of Palestine: MOSD, UNICEF & TdH Launch the Technical Guidelines for Case Management to Protect Children", press release, 16 April 2023.

<sup>202</sup> OXFAM, "Pilot on Shock Responsiveness of Cash-based Social Assistance to Enhance Social Protection for Persons with Disabilities", report submitted to the ILO, October 2022, 7.

<sup>203</sup> На основании информации, полученной от собеседников, и Всемирный банк, *Wage Bill and Employment Diagnostic*.

В 2023 году в анклав работало около 32 инспекторов, которым платила Палестинская национальная администрация, но которые отчитывались перед фактическими властями; их стало в три раза больше, чем в 2019 году<sup>204</sup>. При этом отсутствует достоверная информация об их реальной инспекционной работе и результатах. Женщины в Газе несоразмерно страдают из-за отсутствия защиты от сверхурочной работы за очень низкую заработную плату<sup>205</sup>. Одним из положительных изменений в 2022 году стало решение Министерства труда Палестинской национальной администрации прекратить регистрацию работающих женщин с заработком менее 600 шекелей как «занятых»; в прошлом это лишало их возможности получать социальную помощь или подавать заявления на временную работу с более высокой оплатой труда.

- 153.** Как представляется, двустороннего и трёхстороннего социального диалога в Газе не существует. Ограничения прав профсоюзов, введённые фактическими властями, продолжают пагубно влиять на ВФПП, представителям которой не разрешают пользоваться инфраструктурой ВФПП, посещать предприятия и привлекать новых членов. В течение многих лет в Газе действует «альтернативная» ВФПП, контролируемая фактическими властями. Два профсоюза женщин Газы — Профсоюз работников детских садов и Профсоюз работников салонов красоты и парикмахерских, официально зарегистрированные Министерством труда в Рамалле более четырёх лет назад, получили отказ на открытие банковских счетов в Газе<sup>206</sup>. Между тем, в 2022 году Министерство труда Палестинской национальной администрации зарегистрировало два новых профсоюза работников Газы<sup>207</sup>. Миссии сообщили, что в 2022 году впервые после введения блокады пять должностных лиц ВФПП из Газы присутствовали на сессии генеральной ассамблеи Федерации на Западном берегу после получения разрешений на проезд через территорию Израиля. Израильские власти отказали в выдаче разрешений трём другим официальным членам делегации.

<sup>204</sup> МОТ: *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, 2019 г., п. 138.

<sup>205</sup> Центр по вопросам демократии и прав работников в Палестине, “The Situation of Women Workers in the Occupied Palestinian Territories”, 30 March 2023 (не опубликовано).

<sup>206</sup> Центр по вопросам демократии и прав работников в Палестине, “The Situation of Women Workers in the Occupied Palestinian Territories”.

<sup>207</sup> Профсоюз работников Ближневосточного совета церквей и Всеобщий профсоюз муниципальных работников и служащих. ПНА, “Report of the Department of Union Organisations for the Year 2022”, 16 January 2023 (не опубликовано).

## ► Глава 5. Трудящиеся оккупированных сирийских Голан

---

- 154.** Аннексированные Израилем в 1981 году в нарушение международного права сирийские Голаны под оккупацией, как правило, остаются в тени внимания международного сообщества. Некоторое время назад, в апреле 2023 года, этот район вновь ненадолго оказался в центре внимания, когда он подвергся ракетным обстрелам со стороны Сирийской Арабской Республики, предположительно в ответ на облавы израильских властей на мечеть Аль-Акса в том же месяце<sup>208</sup>.
- 155.** Оставаясь на периферии внимания, оккупация продолжает усиливать свой эффект. В резолюции 497 (1981) Совета Безопасности ООН отмечается, что решение Израиля установить свои законы, юрисдикцию и управление на оккупированных сирийских Голанах является недействительным и не имеет международной юридической силы. Совсем недавно Генеральная Ассамблея ООН в резолюции 77/125 от 12 декабря 2022 года, подтвердившей резолюцию Совета Безопасности, вновь призвала Израиль воздерживаться от изменения физического характера, демографического состава, институциональной структуры и правового статуса оккупированных сирийских Голан, и особенно воздерживаться от создания поселений<sup>209</sup>. Тем не менее эти действия продолжились.
- 156.** Как было отмечено в прошлогоднем докладе Генерального директора, правительство Израиля в конце 2021 года объявило о планах значительно увеличить число израильских поселенцев на оккупированных сирийских Голанах — вдвое к 2027 году — и расширить число поселений с 34 до 36. В течение 2022 года предпринимались действия по реализации этих планов. В июне 2022 года был подписан декрет, санкционирующий ускоренный процесс строительства и расширения поселений<sup>210</sup>. В июле 2022 года Национальный совет по планированию и строительству Израиля одобрил создание на оккупированных сирийских Голанах двух новых поселений (Орча и Матар), в каждом из которых планируется построить по 2000 единиц жилья<sup>211</sup>.
- 157.** Ожидается, что около 1 млрд шекелей будет инвестировано в рамках плана правительства Израиля по развитию оккупированной территории<sup>212</sup>. Собеседники отметили, что планы по развитию сирийских деревень при этом бледнеют в сравнении с теми, что предназначены для поселенцев. Министерство сельского хозяйства Израиля сообщило миссии, что постановление правительства Израиля № 717 предусматривает на период 2021–23 годов социально-экономическое развитие сирийских деревень со сметой расходов до 5,68 млн шекелей, что составляет менее 1% от запланированного 1 млрд шекелей. Ежегодно на восстановление сельских дорог выделяется до 2,44 млн шекелей, а на строительство и восстановление водопроводов для сельского хозяйства — до 0,4 млн шекелей. Собеседники также сообщили миссии, что эти планы осуществляются без каких-либо серьезных консультаций

---

<sup>208</sup> Yaniv Kubovich and Adi Hashmonai, "Israel Launches Airstrikes in Syria Following Rocket Attack on Golan Heights", *Haaretz*, 8 April 2023.

<sup>209</sup> Генеральная Ассамблея ООН, [Оккупированные сирийские Голаны](#), резолюция 77/125, принятая Генеральной Ассамблеей 12 декабря 2022 г., 15 декабря 2022 г.

<sup>210</sup> Danny Zaken, "Israel Cuts Red Tape to Expand Construction in Golan Heights", *Al-Monitor*, 8 June 2022.

<sup>211</sup> Sue Surkes, "Planning Committee Approves Two New Jewish Villages on Golan Heights", *Times of Israel*, 7 July 2022.

<sup>212</sup> Surkes, "Planning Committee Approves Two New Jewish Villages on Golan Heights".

с населением. В частности, сирийская община в прошлом бойкотировала выборы в местные советы, и поэтому те, кто впоследствии был назначен в советы, не представляли должным образом сирийскую общину.

- 158.** По оценкам, в 2022 году на оккупированных сирийских Голанах проживало 26 900 сирийских граждан и 24 800 израильских поселенцев<sup>213</sup>. За последние 15 лет число израильских поселенцев увеличилось на 43,4% — в два раза больше, чем число сирийцев (22,3%). Тем не менее миссия была проинформирована о том, что несмотря на политику Израиля, число поселенцев растёт не так быстро, как намечалось, поскольку оккупированные сирийские Голаны, по мнению многих израильтян, находятся на периферии. По информации, полученной от собеседников и подтверждённой в израильских СМИ, число сирийских граждан, особенно молодых людей, принимающих израильское гражданство, выросло за последний год, в первую очередь по причине удобства поездок и возможности получить образование и стипендию после натурализации<sup>214</sup>.
- 159.** В 2022 году уровень участия в составе рабочей силы сирийских граждан оккупированных сирийских Голан оценивался в 43,1%, а уровень безработицы в 7,1%<sup>215</sup>. Для сравнения: уровень участия в составе рабочей силы населения Северного округа Израиля, включающего Голаны, выше (54,6%), а уровень безработицы ниже (4,8%)<sup>216</sup>. Уровень участия сирийских мужчин в составе рабочей силы (54,9%) значительно выше, чем участие женщин (28,3%). В 2022 году работало около 7300 сирийцев, почти три четверти из которых — мужчины. Занятые в подавляющем большинстве являются наёмными работниками (86%), а остальные самозанятыми, в том числе работодателями. Около 20% работающих сирийцев заняты в строительном секторе. Остальные работают преимущественно в сфере услуг: на образование и государственное управление приходится дополнительно по 10%, а на оптовую и розничную торговлю, транспорт и складское хозяйство, гостиничные услуги и общественное питание ещё по 8%.
- 160.** Торговля с Сирийской Арабской Республикой не ведётся с 2013 года. Всё это время контрольно-пропускной пункт Кунейтра остаётся закрытым, и в настоящее время не видится никаких перспектив возобновления его работы; однако в конце 2022 года высказывались предположения, что этот вопрос, возможно, рассматривается, чтобы студенты могли ездить на учёбу в вузы Сирийской Арабской Республики<sup>217</sup>.
- 161.** Поскольку нет торговли с Сирийской Арабской Республикой, а сирийские фермеры постоянно сталкиваются с проблемами доступа к воде и не могут конкурировать с субсидируемым сельскохозяйственным производством в поселениях, ориентация источников доходов населения изменилась, а значение сельского хозяйства на оккупированных сирийских Голанах снизилось<sup>218</sup>. Кроме того, высказываются опасения, что под предлогом обеспечения безопасности доступ сирийских фермеров к сельскохозяйственным угодьям вблизи

<sup>213</sup> Данные на основе отчёта ЦБС, "Population – Statistical Abstract of Israel 2022, No. 73". В целях анализа данных категория «арабы» используется как эквивалент сирийских граждан Голанских высот.

<sup>214</sup> См. также Fadi Amun, "As Ties to Syria Fade, Golan Druze Increasingly Turning to Israel for Citizenship", *Times of Israel*, 3 September 2022.

<sup>215</sup> ЦБС, данные обследования рабочей силы Израиля на Голанах, переданные ЦБС по электронной почте в МОТ 19 марта 2023 г.

<sup>216</sup> ЦБС, "Labour Market – Statistical Abstract of Israel 2022, No. 73".

<sup>217</sup> "Israel Under Pressure to Re-open Golan Border Crossing with Quneitra to Students", *Middle East Monitor*, 21 November 2022.

<sup>218</sup> Министерство сельского хозяйства Израиля сообщило, что были выполнены планы по увеличению подачи воды, однако проблема давления и расхода воды будет решена со строительством новой насосной станции в Беркет-Рам; аналитическая записка, переданная миссии, март 2023 г. (не опубликована).

планируемых ветряных турбин будет ограничен определённым количеством дней в году, что скажется на их способности собирать урожай выращиваемых ими вишен или яблок.

- 162.** Миссия была проинформирована о том, что туризм становится всё более важным источником доходов населения сирийских деревень. Однако расширение отрасли сдерживалось трудностями, связанными с получением разрешений на строительство. Прервав деятельность на время пандемии COVID-19, многие сирийские граждане занялись строительством, например деревянных коттеджей, или пристроили дополнительные номера для размещения возрастающего числа туристов. В настоящее время этим постройкам угрожает снос по решению израильских властей за строительство без разрешений.
- 163.** Подобные ограничения действуют и за пределами туристической отрасли. Данные свидетельствуют о том, что получение разрешений на строительство в сирийских деревнях связано с трудностями: в период с 2012 по 2021 годы, несмотря на примерно равное число жителей, было выдано около 2100 разрешений поселениям и в два раза меньше — пяти сирийским деревням<sup>219</sup>. Другими препятствиями на пути расширения деревень и, как следствие, диверсификации источников доходов населения, являются присвоение земель, в том числе под строительство дополнительных ветряных турбин, создание заповедников и военные цели.

---

<sup>219</sup> Аль-Марсад — Арабский правозащитный центр на Голанских высотах, *Ethnic Planning: A Comparison between Israel's Ethnic Spatial Planning Policies in Israeli Jewish Settlements and Syrian Villages in the Occupied Syrian Golan*, June 2022.



## ► Заключительные замечания

---

- 164.** Хотя к настоящему моменту палестинский рынок труда в значительной степени оправился от пандемии COVID-19, работники продолжают страдать от социально-экономических последствий 55-летней оккупации. Поселения на Западном берегу продолжают расширяться, а блокада Газы держит анклав на грани краха. В условиях укоренившейся оккупации ущемляются права работников. Ниже возможностей функционирует сектор труда.
- 165.** Не существует политического горизонта, который сулил бы изменения в общем изнурительном контексте. Потускнели перспективы мира и прекращения конфликта. Процессу реализации решения, основанного на сосуществовании двух государств, недостаёт движущей силы и лидерства. Отсутствуют координация действий и диалог между израильской и палестинской сторонами по жизненно важным вопросам, представляющим взаимный интерес, в том числе по вопросам труда.
- 166.** В 2022 году улучшился ряд показателей палестинского рынка труда. Тем не менее возвращение к допандемическим уровням равнозначно возвращению к только немного менее страшной реальности. Нигде это не проявляется более наглядно, чем в Газе, где в результате удушающей осады отмечается огромная и неудовлетворённая потребность в сфере занятости. Для большинства палестинцев неформальная занятость часто является единственным выходом, характеризующим высокой степенью уязвимости и бедности. На фоне снижения номинальной заработной платы и высокой инфляции снижается реальная заработная плата работников.
- 167.** Экономика и рынок труда Палестины всё сильнее зависят от Израиля и поселений в том, что касается создания рабочих мест и поддержания совокупного спроса. Ввиду высокого уровня безработицы и низкой заработной платы на Западном берегу и в Газе палестинцы, во всё большем числе оформляющие разрешения на работу в Израиле, рассматриваются как обладающие привилегированным доступом к израильскому рынку труда. При этом сохраняются давние структурные изъяны и злоупотребления в отношении палестинских работников в Израиле. Несмотря на усилия правительства Израиля по реформированию эксплуататорской и незаконной системы посредничества по оформлению разрешений на работу, она остаётся одной из определяющих характеристик труда палестинцев в Израиле. Посредники по обе стороны «зелёной линии» присваивают миллионную прибыль. Нигде потребность в совместном реагировании со стороны Палестинской национальной администрации и израильских властей не является более очевидной.
- 168.** В условиях ограниченных бюджетных возможностей, сужения гражданского пространства и снижения доверия к институтам растёт недовольство в обществе, примером чему служит забастовка учителей палестинских государственных школ, объявленная во время пребывания миссии. Решающее значение для улучшения режима регулирования сферы труда и укрепления сплочённости общества придаётся завершению реформирования палестинского трудового законодательства и принятию нового закона о социальном обеспечении работников частного сектора. Социальный диалог и трипартизм имеют основополагающее значение для легитимности и эффективности законодательства.
- 169.** Продолжается интеграция оккупированных сирийских Голан в Израиль и проводится политика развития этой территории и удвоения числа поселенцев. Большинство сирийских граждан оккупированных Голан отказываются от традиционных источников дохода

в сельском хозяйстве, и многие переходят в сферу строительства и туризма. Углубляющейся интеграции сопутствует неизменное ощущение неравного обращения.

- 170.** Социальная справедливость требует равенства, свободы и достоинства. Эти ценности, на которых основаны международные трудовые нормы, подрываются оккупацией и ростом насилия на всех оккупированных арабских территориях и в Израиле. В таких условиях цель достойного труда представляется ещё более труднодостижимой. Защита прав в сфере труда, как она предусмотрена в международных трудовых нормах, является неотъемлемой частью выполнения международных обязательств в области прав человека.

## ► Дополнение. Список участников встреч

---

### Палестинская национальная администрация и другие государственные учреждения

#### Кабинет премьер-министра

Мохаммад Штайех, премьер-министр

Дауд Аль-Дик, советник премьер-министра по стратегическим вопросам

Тагрид Синвар, советник премьер-министра по дипломатическим вопросам

Шакер Халил, советник премьер-министра по экономическим вопросам

#### Министерство труда

Насри Абуджайш, министр труда

Абдель Карим Дарагмех, помощник заместителя по вопросам трёхстороннего диалога

Али Сави, помощник заместителя по вопросам занятости и профессионально-технической подготовки

Билал Охмад Омар, заместитель помощника по регулированию вопросов труда

Бутайна Салем, генеральный директор по юридическим вопросам

Абдель Карим Мардави, генеральный директор по вопросам внешнего трудоустройства

#### Министерство иностранных дел

Омар Авадаллах, посол, глава департамента многосторонних отношений с Организацией Объединённых Наций и её специализированными учреждениями

Лана Кхадер, дипломатический атташе

Кхузама Ханун, дипломат, референт по МОТ

Мохаммад Айяд, дипломат, советник по юридическим вопросам

#### Министерство социального развития

Ахмед Мадждалани, министр

Акрам Аль-Хафи, помощник заместителя, южные мухафазы

Маналь Абу Рамадан, генеральный директор отдела планирования и управления помощью

Сами Аласа, начальник отдела международных связей

Мохаммад Ханини, директор отдела СМИ

#### Министерство по делам женщин

Амаль Хамад, министр

Ханна Наклех, советник министра

Амин Аси, генеральный директор отдела планирования и политики

Сами Севайл, директор по планированию

Карол Зиядех, советник по вопросам расширения экономических прав и возможностей

Ранда Джанхо, генеральный директор канцелярии министра

### **Валютное управление Палестины**

Фарес Мильхем, руководитель

Мохаммед Манасра, заместитель руководителя

### **Палестинское центральное статистическое бюро**

Ола Авад, президент

Суха Канаан, директор департамента статистики труда

### **Национальный комитет по вопросам занятости женщин**

Мохаммад Эль Арай, генеральный директор управления занятости, министерство труда

Азми Абдель Рахман, генеральный директор по вопросам политики в сфере труда

Лама Аввад, руководитель отдела по гендерным вопросам, министерство труда

Абир Аль-Баргути, секретарь отдела по гендерным вопросам, министерство труда

Асмахан Джабарин, руководитель отдела по гендерным вопросам, канцелярия премьер-министра

Рана Аль-Аси, глава отдела мониторинга и аудита, канцелярия премьер-министра

Асма Хаят, руководитель отдела по гендерным вопросам, министерство финансов

Асма Аль-Килани, руководитель отдела по гендерным вопросам, министерство культуры

Сирен Аль-Шанти, руководитель отдела по гендерным вопросам, министерство национальной экономики

Кхиатам Хамайел, руководитель отдела по гендерным вопросам, министерство сельского хозяйства

Тагрид Анати, руководитель отдела по гендерным вопросам, министерство общественных работ и жилищного строительства

Хеба Джебат, руководитель отдела по гендерным вопросам, министерство социального развития

Файхаа Сулиман, руководитель отдела по гендерным вопросам, Всеобщая федерация профсоюзов Палестины

Карин Мец Абу Хмейд, координатор по проектам и внешним связям, Центр демократии и прав трудящихся

Ламис Эль Шейби, руководитель проекта, Палестинская инициатива за глобальный диалог и демократию (Miftah)

## Организации работников и работодателей Палестины

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

Шахер Саид, генеральный секретарь

Ашраф Аль-Авар, казначей ВФПП

Айша Хмуда, руководитель отдела по гендерным вопросам, член генерального секретариата

Иман Абу Салах, член исполнительного комитета

Махмуд Аль-Хавашин, глава профсоюза работников государственных служб, член генерального секретариата

Сахер Сарсур, глава профсоюза работников лесопереработки и строительства, член генерального секретариата

Джувайри Аль-Сафади, глава профсоюза работников организаций медицинского страхования, член генерального секретариата

Абдель Карим Двейкат, глава профсоюза работников сельского хозяйства и пищевой промышленности

Тамам Абдель Хафит, глава профсоюза работников общественного транспорта

Васим Калбунех, координатор проектов

Имад Эль-Дин Эштави, глава департамента по работе с молодёжью, член генерального секретариата

Мохаммад Кмейл, казначей ВФПП, отделение в Дженине

Нафет Джарадат, казначей ВФПП, отделение в Халхуле

Сумайя Аль-Хавамда, казначей ВФПП, отделение в Южном Хевроне

Фавзи Шабан, казначей ВФПП, отделение в Иерусалиме

Самир Хрейзат, казначей ВФПП, отделение в Ятте

Кхалид Свафи, член профсоюза

Майд Галеб Берри, член профсоюза

### Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), Газа

Башир Аль-Сиси, член генерального секретариата, генеральный секретарь Всеобщего профсоюза государственных служащих и работников торговли

Тарик Аль-Хинди, член генерального секретариата, президент профсоюза работников сельского хозяйства и рыболовства

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

Яхйа Абу Аль-Атта, член генерального секретариата, заместитель председателя Союза государственных транспортников

Ваел Кхалаф, член генерального секретариата, заместитель председателя профсоюза госслужащих

Этимад Абу Джалалх, председатель комитета по вопросам женщин

Абдель Рахман Абдаллах, член профсоюза

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

Абдо Идрис, председатель правления директоров для ФПТПСХ, председатель палаты Хеврона

Джамал Джавабрех, генеральный секретарь

Назих Мердави, директор отдела информации и технической поддержки

Мусса Саламех, директор отдела по гендерным вопросам

Мохаммад Тахбуб, директор по связям с общественностью

### ***Палата Рамаллы***

Абдель Эль Гани Аль-Аттари, председатель

### ***Палата Иерусалима***

Самер Нусейбе, заместитель председателя

Луай Аль-Хуссейни, генеральный директор

### ***Палата Северного Хеврона***

Абед, член правления

Ахмад Манасра, директор

### ***Палата Южного Хеврона***

Бассем Абу Адан, председатель

### ***Палата Вифлеема***

Самир Хазбун, председатель

### ***Палата Газы***

Аед Абу Рамадан, председатель

Эман Аввад, заместитель председателя

Махер Аль-Таббаа, генеральный директор

Набил Шурраб, казначей

Халил Атталлах, директор по связям с общественностью и СМИ

Махер Хабуш, руководитель комитета по связям с общественностью

### ***Палата Северной Газы***

Абдель Азиз Мгат, заместитель председателя

Имад Аль-Гул, генеральный директор

### ***Палата Рафаха***

Фатхи Кешта, председатель

Абдалла Аль-Сатари, заместитель председателя

Исса Эль Немс, казначей

#### **Палестинская федерация промышленников, Газа**

Кхадер Ишнирвах, исполнительный менеджер

Вадах Бсаисо, пресс-секретарь

#### **Палестинский союз строительной промышленности, Газа**

Мохаммад Элассар, генеральный секретарь

Фарид Закут, директор

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

Ашраф Эль Язори, заместитель председателя

#### **Палестинский союз подрядчиков, сектор Газа**

Алаа Эльдин Эль Араж, председатель

#### **Палестинский Комитет ресторанного, гостиничного и туристического бизнеса, Газа**

Абдо Гхонаим, председатель

#### **Союз деревообрабатывающей промышленности, Газа**

Мохаммед Эль Рейаши, исполнительный менеджер

#### **Союз отрасли производства драгоценных металлов, Газа**

Сайед Хакура, президент

#### **Союз работников текстильной промышленности, Газа**

Сами Закут, заместитель председателя

### **Организации гражданского общества и другие организации Палестины**

#### **Университет Аль-Азхар, сектор Газа**

Самир Абу Мудалала, декан факультета коммерции и экономики

#### **Аль-Хак, Рамалла**

Шаван Джабарин, генеральный директор

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

Раджа Кхалиди, генеральный директор

Исмаат Кузмар, сотрудник по внешним связям

Ислам Раби, научный сотрудник

## Палестинский форум израильских исследований (MADAR)

Валид Хаббас, научный сотрудник

## Общество медицинской помощи Палестины

Мустафа Баргутхи, президент Общества медицинской помощи Палестины и генеральный секретарь Национальной инициативы Палестины

Бахиа Амра, директор по связям с общественностью

## Центр по делам женщин — Газа

Амаль Сийам, директор

## Встречи на местах

### Фабрика Badri and Hania, Газа

Мохаммед Абу Ялхум, менеджер по операциям

Махмуд Гханнам, менеджер производства

Мохаммед Вади, менеджер по контролю качества

### Хеврон (зона H2), Западный Берег

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

### Лагерь беженцев Jalazone

Хани Хуссейн, руководитель группы, БАПОР

Манар Бшарат, сотрудник лагеря беженцев, БАПОР

Мозаин Армуш, директор центра AlKarameh

Суха Элбанай, зарегистрированный беженец (безработная)

Ахлам Абу Аввад, зарегистрированный беженец (безработная)

Элис Ибрахим, зарегистрированный беженец (безработная)

Фидаа Элайан, зарегистрированный беженец (безработная)

Рана Сакер, зарегистрированный беженец (безработная)

Нажат Анбар, зарегистрированный беженец (безработная)

Суад Шахван, зарегистрированный беженец (безработная)

Зейнаб Адави, зарегистрированный беженец (безработная)

Арееж Шавкат, зарегистрированный беженец (безработная)

### Долина реки Иордан, Западный Берег

Смуд Абу Кхдаир, помощник сотрудника по гуманитарным вопросам, УКГВ

Кармел Нажжар, помощник сотрудника по гуманитарным вопросам, УКГВ

Малвина Кхури, сотрудник OXFAM по вопросам политики и кампаний



Фидаа Аль-Хуссейни, руководитель проекта, OXFAM

Мохаммад Наджар, руководитель проекта, OXFAM

Ахмад Шариф, работник

Монтасер Масада, работник

Махмуд Шариф, работник

Мохаммад Сала, работник

### **UCAS Technology Incubator, сектор Газа**

Мохаммед Хассуна, директор

Мохаммед Муштаха, вице-президент по международным отношениям

Тарик Тхабет, директор по развитию и международным отношениям

Мохаммед Алафифи, сотрудник по сбору средств и международным отношениям

Сама Мухейсен, директор проекта

Хани Абу Омар, глава отдела маркетинга и координации

Асма Абдо, разработчик заявок

Арееж Аль-Рантиси, разработчик заявок

## **Правительство Израиля и другие государственные учреждения**

### **Министерство иностранных дел**

Амир Вайсброд, руководитель бюро, отдел Организации Объединённых Наций и международных организаций

Джудит Галили Метцер, директор департамента агентств ООН и международных организаций

Яэль Биттон, заместитель директора департамента агентств ООН и международных организаций

### **Министерство финансов**

Ави Сальцман, глава подразделения внутренних дел и окружающей среды, финансовая служба

### **Министерство юстиции**

Айелет Левин, и. о. директора департамента по права человека, управление заместителя генерального прокурора (по вопросам международного права)

### **Министерство экономики и промышленности**

Ривка Вербнер, ведущий специалист по вопросам трудовых отношений

Шарон Коэн, старший директор, департамент применения и регулирования трудового законодательства

Гали Леви, главный прокурор

Шири Лев-Ран Лави, уполномоченный по правам иностранных работников

Ахарон Блох, заместитель старшего директора по исследованиям и международным связям

### **Израильский институт безопасности и гигиены труда**

Сами Саади, глава северного района

### **Управление народонаселения, миграции и пограничной службы**

Анат Твито, руководитель службы работодателей

Шошана Штраус, первый заместитель юридического советника

### **Управление Координатора правительственной деятельности на территориях (КОГАТ)**

Майор Моти Столович, заместитель начальника отдела экономики

## **Организации работников и работодателей Израиля**

### **Гистадрут — Всеобщая федерация труда Израиля**

Питер Лернер, генеральный директор отдела международных отношений

Хила Шинук, руководитель департамента политики, отдел экономики и политики

Авитель Шапира, директор по международным связям

Ваэль Амер, профсоюз работников строительной отрасли

Таль Бурштиен, профсоюз работников строительной отрасли

### **Ассоциация работников МААН**

Ассаф Адив, исполнительный директор

Рони Бен Ефрат, директор по развитию и международным отношениям ассоциации МААН

Иоав Тамир, сотрудник по вопросам организации

Айа Бартенштейн, юридический советник

### **Ассоциация товаропроизводителей Израиля (МАИ)**

Нир Дойтч, директор, подразделение свободной торговли и международных дел

Михал Ваксман Хили, глава подразделения по вопросам труда и людских ресурсов

Натанель Хайман, глава экономического отдела

Элла Гуревич, руководитель подразделения экономических исследований

Идан Зинал, глава подразделения профессионально-технического обучения и занятости

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

## **Организации гражданского общества и другие участники из Израиля**

### **Haaretz**

Амира Хасс, корреспондент Haaretz на оккупированных территориях

## **Кав ла-Овед**

Аелад Чана, ведущий юрист, юридический департамент

Дайана Барон, руководитель департамента политики и исследований

## **Правозащитная организация израильских женщин MachsomWatch**

Сильвия Питерман, волонтер

## **Организация Объединённых Наций и международные организации**

### **Канцелярия Специального координатора Организации Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу (ЮНСКО)**

Линн Хастингс, заместитель специального координатора по ближневосточному мирному процессу, координатор-резидент по гуманитарным вопросам

Свенья Петторино, координатор

### **Управление по координации гуманитарной деятельности (УКГД), оккупированная палестинская территория**

Андреа Де Доменико, и. о. руководителя управления

Ноэл Цекурас, глава подотдела по сектору Газа

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

Адам Булукос, директор по операциям БАПОР, Западный берег

Томас Уайт, директор по операциям БАПОР, сектор Газа

## **Всемирный банк**

Джанлука Меле, ведущий экономист и руководитель программы

Нур Насер Эддин, старший экономист по стране

## **Международный валютный фонд**

Томас Лаурсен, постоянный представитель

## **ОХФАМ, сектор Газа**

Найла Шавва, посредник в области межгосударственных отношений

## **Оккупированные сирийские Голаны**

### **Аль-Марсад, арабский центр защиты прав человека на Голанских высотах**

Карама Абу Салех, юрист

Ваэль Тарабие, директор программы по защите культурных прав

Салам Сайед Ахмад, ассистент по операциям

Фуад Касем Аль-Шаер, работник

Набих Аль-Шаер, работник

Эмаил Масуд, работник

### **Ассоциация Al Maghariq**

Тайсир Мерей, генеральный директор

### **Прочие совещания**

#### **Правительство Сирийской Арабской Республики**

##### **Министерство социальных дел и труда — Дамаск**

Мохаммед Сейф Эль-Дин, министр

Мохаммад Фираз Аль-Набхан, заместитель министра по вопросам труда

Мохаммед Рамадан, директор трудовой инспекции

Раша Набхан, директор по организации работы

##### **Промышленная палата Дамаска и его окрестностей**

Айман Mawlawi, секретарь Промышленной палаты Дамаска

##### **Всеобщая федерация профсоюзов — Дамаск**

Джомаа Хийджази, директор обсерватории по вопросам труда

##### **Арабская организация труда**

Файез Аль-Мутаири, генеральный директор

Эмад Шериф, директор департамента внешних и международных связей

Марван Раис, канцелярия генерального директора