

Международная конференция труда, 99-я сессия 2010 г.

Доклад Генерального директора

Приложение

Положение трудящихся оккупированных арабских территорий

Международное бюро труда Женева

ISBN 918-92-2-421875-0 (print)
ISBN 918-92-2-421876-7 (web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2010

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

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

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

Посетите наш Интернет-сайт: www.ilo.org/publns.

Предисловие

В этом году в соответствии с мандатом, которым меня наделила Международная конференция труда, я вновь направил миссии высокого уровня на оккупированные арабские территории, в Израиль, в Сирийскую Арабскую Республику, а также в Арабскую организацию труда и в Лигу арабских государств в Каире, которым было поручено выяснить положение арабских трудящихся на оккупированных территориях. Делегации смогли рассчитывать на полноценное сотрудничество со стороны всех заинтересованных сторон, за что я им весьма признателен. Это еще раз подтверждает широкую поддержку ценностей, которых придерживается МОТ.

Мои представители провели углубленные дискуссии с широким кругом представителей Палестинского органа, организаций работодателей и работников оккупированных арабских территорий, трехсторонними участниками в Израиле и в Сирийской Арабской Республике, представителями Организации Объединенных Наций и международных и неправительственных организаций. Все они представили ценную информацию и поделились мнениями относительно ситуации, в которой оказались трудящиеся оккупированных арабских территорий; все эти сведения были использованы при подготовке настоящего доклада. Как и в прошлом, миссии осуществили установление и оценку конкретных фактов с глубоким чувством ответственности и беспристрастности.

В докладе описывается некоторое улучшение экономической ситуации на оккупированной палестинской территории благодаря ускоренным темпам роста и несколько возросшему уровню занятости, который, тем не менее, по-прежнему чрезвычайно низок по международным стандартам. Средние доходы на душу населения возросли на 3,7% по сравнению с 2008 годом и достигли 1.390 долл. США, что по-прежнему приблизительно на 15% ниже пикового уровня 1999 года. Вследствие практически полной блокады Израилем сектора Газа темпы экономического роста были неравными в секторе Газа и на Западном берегу. Непрекращающиеся конфликты препятствовали полному восстановлению экономики по прошествии десятилетия после начала второй интифады.

Более года спустя после разрушительной войны сектор Газа, по словам одного из ведущих палестинских промышленников, как и прежде остается «кладбищем» предприятий, и чем длительнее блокада – тем все больше подрываются будущие перспективы работников и их семей и особенно молодого поколения. Последствия войны в настоящее время принимают еще более опустошительные масштабы в долгосрочном плане. По окончании своего недавнего визита в сектор Газа 24 марта 2010 года Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Пан Ги Мун охарактеризовал закрытие сектора Газа как «неприемлемое, нетерпимое и контрпродуктивное».

То что на первый взгляд кажется впечатляющим экономическим сдвигом к лучшему, который в реальности остается неустойчивым, объясняется четырьмя основными факторами. Во-первых, эти сдвиги происходят на фоне существенного сокращения производства после 2000 года. Во-вторых, они были возможны в первую очередь благодаря чрезвычайно широкой поддержке бюджета Палестинского органа и процесса развития, оказанной международным сообществом, выделившим только в 2009 году

на цели поддержки бюджета 1,4 млрд. долл. США. В-третьих, программа реформ Палестинского органа оказалась весьма эффективной с точки зрения обеспечения безопасности и правопорядка, что благоприятно сказалось на условиях, содействующих расширению экономической активности на Западном берегу. И наконец, положительным сдвигам способствовало также весьма долгожданное снятие некоторых препятствий на пути доступа и свободы передвижений на Западном берегу и между Западным берегом и Израилем.

Напротив, Восточный Иерусалим становится все более изолированным от остальной части Западного берега по причине политики правительства Израиля по сокращению процентной доли палестинцев, проживающих и работающих в этом районе. Кроме этого, многочисленные препятствия, мешающие доступу к палестинским землям в зоне С, находящейся под контролем Израиля и включающей около 60% территории Западного берега, препятствуют палестинцам производительно использовать собственную землю. Несмотря на то что в последнее время отмечалось некоторое улучшение с точки зрения доступа к сектору Газа, досадным фактом остается сокращение ежемесячных транзитных норм импортных товаров в размере 10.000 в 2007 году до лишь 2.000 транзитных норм в настоящее время, в то время как экспорт по-прежнему фактически не осуществляется.

В то время как палестинский народ испытывает страдания, в то время как права работников и их человеческое достоинство по-прежнему ежедневно попираются и в то время как Палестинский орган всецело придерживается принципов недопущения насилия, в прошлом году вновь не удалось добиться прогресса в процессе мирного урегулирования. Недавно заявление Израиля о продолжающемся расширении поселений в Восточном Иерусалиме омрачило ситуацию по ведению не прямых переговоров, нацеленных на возобновление переговоров по существу. Самый последний приказ военных властей о предотвращении незаконного проникновения рассматривается тысячами палестинских семей как нависший над ними дамоклов меч. Я могу лишь выразить свою глубочайшую озабоченность по поводу всех этих событий.

«Палестина – конец оккупации, создание государства» – это название и девиз Программы 13-го правительства, исполняющего свои обязанности с августа прошлого года и стремящегося создать институты свободного, демократического и стабильного государства Палестины, придерживающегося принципов прав человека и равенства в рамках закона и желающего жить в мире, бок о бок со всеми своими соседями. Эта программа получила широкую поддержку со стороны «квартета» по Ближнему Востоку, Лиги арабских государств и международных финансовых учреждений. Канцелярия специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу подчеркивает чрезвычайную важность непрекращающейся поддержки международным сообществом усилий Палестинского органа, прилагаемых к созданию своего государства. Я всецело присоединяюсь к этому призыву.

Взаимосвязанная стратегия Министерства труда, касающаяся развития трудового сектора, от февраля 2010 года, нацелена на преодоление сегодняшних недостатков стратегий в сфере труда за счет создания климата, благоприятствующего достойному труду. Палестинский орган высказывал свою приверженность принципам соблюдения норм, закрепленных в восьми основополагающих Конвенциях МОТ. В Кодексе о труде 2000 года он заложил основную законодательную базу в целях защиты прав работников, и в настоящее время он содействует тому, чтобы в стратегии, проводимой в трудовом секторе, предусматривались дальнейшие действия, направленные на консолидацию и расширение мер существующей правовой защиты. Поскольку стратегия, проводимая в трудовом секторе, является неотъемлемой частью общей программы деятельности Палестинского органа, всемерный учет аспектов занятости должен стать общим направлением всех действий правительства, нацеленных на обеспечение роста частного сектора. Я хотел бы особо подчеркнуть тот факт, что занятость не следует

рассматривать как ориентир стратегии, основанной на обеспечении процветающей экономики, достойного труда и благого управления.

Обязательства МОТ коренятся в ценностях, которых придерживается Организация, и они решительно поддерживаются ее трехсторонними участниками в глобальных масштабах. МОТ осуществила дальнейшее расширение своей программы технического сотрудничества, в рамках которой приоритеты сопряжены со стратегией, проводимой в секторе труда, и которая осуществляется в партнерстве с Министерством труда, Всеобщей федерацией профсоюзов Палестины и Федерацией палат торговли, промышленности и сельского хозяйства Палестины, а также с другими ведущими национальными организациями и членами международного сообщества.

Как и прежде поддержка со стороны МОТ будет оказываться Министерству национальной экономики – в целях стимулирования процесса развития предприятий и создания рабочих мест, Министерству социальных дел – по вопросам социального обеспечения, Министерству высшего образования – по вопросам профессионально-технического обучения.

Особое внимание уделяется поддержке организаций социальных партнеров и созданию и расширению правовых основ социального диалога и трипартизма.

Я приветствую все усилия правительства Израиля, направленные на облегчение бремени, налагаемого на палестинских трудящихся и их семей. МОТ всегда указывала, что улучшение ситуации с точки зрения доступа и свободы передвижения оказывает положительное воздействие на экономическое развитие и занятость на оккупированной палестинской территории. Прочным решением конфликта остается строительство независимого, демократического и жизнеспособного государства Палестины, живущего в мире и безопасности со всеми своими соседями.

Ограничения свободы передвижения и доступа представляют собой наиболее серьезные барьеры на пути экономического развития и нормализации общественного устройства на оккупированных сирийских Голанских высотах. Сирийские граждане сталкиваются с серьезными трудностями в сфере занятости и получения доходов, которые бы позволили им сохранить свою сирийскую арабскую самобытность.

МОТ всецело поддерживает усилия Организации Объединенных Наций и всего международного сообщества в их поддержке законных прав палестинского народа на свою государственность и на экономическое и социальное развитие, обеспечивающие достойный труд в условиях свободы, справедливости, безопасности и защищенности и человеческого достоинства.

Май 2010 г.

Хуан Сомавиа,
Генеральный директор

Содержание

	<i>Стр.</i>
Предисловие.....	iii
Введение.....	1
1. Контекст: сорванный мирный процесс.....	3
2. Экономический рост и занятость: неравномерный и непрочный характер	8
3. Права работников и человеческое достоинство	19
4. Сирийские трудящиеся на оккупированных сирийских Голанских высотах	30
5. Построение государства несмотря на оккупацию.....	33
Ссылки	41
Приложение: Список участников встреч	45

Введение

1. В соответствии с Резолюцией об израильских поселениях в Палестине и на других оккупированных арабских территориях в связи с положением арабских трудящихся, принятой 66-й сессией (1980 г.) Международной конференции труда (МКТ), Генеральный директор в текущем году вновь направил миссии в Израиль и на оккупированные арабские территории, а также в Сирийскую Арабскую Республику и Египет, с тем чтобы в максимально возможной мере оценить положение трудящихся оккупированных арабских территорий. Как и в прошлые годы миссии прилагали усилия к тому, чтобы собрать и оценить информацию о положении трудящихся оккупированной палестинской территории (Западный берег, включая Восточный Иерусалим, и сектор Газа) и оккупированных сирийских Голанских высот.¹

2. Представители Генерального директора руководствовались принципами и целями, заложенными в Уставе Международной организации труда, включая Филадельфийскую декларацию, а также в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и в Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации. Представители Генерального директора руководствовались также резолюциями, принятыми Международной конференцией труда, равно как и принципами, заложенными в соответствующих международных трудовых нормах, и теми, которые провозглашены контрольными органами МОТ.

3. При рассмотрении всех возникающих вопросов, как в ходе миссий, так и при подготовке настоящего доклада, представители Генерального директора, как всегда, принимали во внимание соответствующие нормы международного гуманитарного права и права, регулирующего соблюдение прав человека, и, в частности, положения Гаагской конвенции 1907 года (о соблюдении законов и обычаев ведения войны на суше) и Четвертой Женевской конвенции 1949 года (о защите гражданских лиц во время войны), которые подписаны в том числе и Израилем. Миссии руководствовались соответствующими резолюциями Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций и Совета Безопасности, включая резолюции Совета Безопасности 242 (1967 г.), 338 (1973 г.), 497 (1980 г.), 1397 (2002 г.), 1515 (2003 г.), 1850 (2008 г.) и 1860 (2009 г.). Они также учли выводы, содержащиеся в консультативном заключении Международного суда от 9 июля 2004 года (Международный суд, 2004).

¹ Как указывалось в предыдущих докладах, Голанские высоты находятся в положении оккупации Израилем начиная с 1967 г., и в 1981 г. были в одностороннем порядке аннексированы Израилем. Позиция правительства Израиля в отношении Голанских высот сформулирована следующим образом: «Задачей миссии МОТ является сбор информации для доклада Генерального директора об оккупированных арабских территориях. Позиция правительства Израиля сводится к тому, что Голанские высоты, на которые распространено действие законодательства, юрисдикции и администрации Израиля, не являются такой территорией. Учитывая эту позицию, миссия МОТ получила разрешение на посещение Голанских высот, что явилось выражением доброй воли со стороны органов власти, но не означало никаких обязательств. Решение содействовать такому неформальному посещению не может служить прецедентом и ни в коей мере не является пересмотром позиции правительства Израиля». 17 декабря 1981 года Совет Безопасности Организации Объединенных Наций принял Резолюцию 497, в которой правительству Израиля предлагается отменить свое решение об аннексии Голанских высот, которая никогда не признавалась Организацией Объединенных Наций.

4. Генеральный директор поручил Фридриху Батлеру в качестве своего специального представителя, Тарику Хаку, экономисту по вопросам исследований Департамента анализа и экономики рынка труда, и Мартину Ульцу, эксперту по правовым вопросам Программы условий труда и занятости, осуществить миссию в Израиль и на оккупированные арабские территории с 10 по 17 апреля 2010 года. Мунир Клейбо, представитель МБТ на Западном берегу и в секторе Газа, и Раша Эль-Шурафа, сотрудник программы, проводимой представительством МБТ в Иерусалиме, возложили на себя все обязанности по подготовке этой миссии, полноправными участниками которой они являлись.
5. Специальный представитель Генерального директора посетил 18 апреля 2010 года Сирийскую Арабскую Республику и провел консультации с сирийским правительством и представителями организаций работников и работодателей и с 18 по 19 апреля 2010 года находился в Египте, где он встретился с представителями Арабской организации труда и Лиги арабских государств.
6. В ходе миссий представители Генерального директора провели многочисленные дискуссии и встречи с израильскими, палестинскими и сирийскими представителями.² Они встречались с представителями различных министерств и учреждений Палестинского органа и правительства Израиля, организаций работников и работодателей, неправительственных организаций (НПО), исследовательских институтов и руководителей общин. Миссии провели также консультации с представителями Организации Объединенных Наций и других международных организаций.
7. Вновь Генеральный директор выражает глубокую признательность всем сторонам, принявшим участие в этом процессе, и хотел бы подтвердить, что при получении фактической информации, на которой построен настоящий доклад, его представители опирались на всестороннее содействие со стороны всех заинтересованных лиц как с арабской, так и с израильской стороны, равно как и со стороны представителей специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций. Он также выражает признательность властям Сирийской Арабской Республики, Лиге арабских государств, Арабской организации труда и Международной конфедерации арабских профсоюзов (МКАП) за всестороннее сотрудничество с его представителями.
8. Помимо общедоступных данных, исследований и докладов в настоящем докладе учтена письменная и устная информация, полученная на местах указанными выше миссиями. С благодарностью признается важность письменных заявлений, полученных от правительства Израиля, Палестинского органа и правительства Сирийской Арабской Республики, а также от МКАП. Информация, полученная в устной форме от различных участников встреч с миссиями МОТ, была рассмотрена тщательнейшим образом и, по мере возможности, сравнена с другой имеющейся информацией. При изучении положения палестинских и других арабских трудящихся миссия проводила свою работу в духе беспристрастности и объективности.

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

1. Контекст: сорванный мирный процесс

9. Несмотря на то что палестинский народ продолжает страдать от режима оккупации, особенно в окруженном секторе Газа, период 2009-10 годов характеризовался тупиковой ситуацией в процессе мирного урегулирования. Объявление в апреле 2010 года о строительстве 1.600 новых жилых единиц в районе Восточного Иерусалима привело к срыву начала новых «непрямых переговоров» как этапа на пути начала прямых мирных переговоров. Вместо этого преобладали односторонние действия, такие как дальнейшее расширение израильских поселений на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, по-прежнему продолжающийся ракетный обстрел с территории сектора Газа, под который без разбора попадают граждане Израиля, а также приказ военных властей Израиля № 1650 от 13 апреля 2010 года о недопущении несанкционированного доступа (поправка № 2). С палестинской стороны был достигнут значительный прогресс по улучшению ситуации в области безопасности на Западном берегу и созданию учреждений для будущего палестинского государства; однако, не преодолен еще водораздел между признанными де-факто властями Хамас в секторе Газа и законным Палестинским органом. Поэтому ситуация остается «критической», по словам заместителя Генерального секретаря ООН по политическим вопросам, Б. Линна Пэскоу (Совет Безопасности ООН, 2010).

Международное сообщество: позиции и принципы

10. ООН приняла на себя обязательства разрешить все вопросы, связанные с определением окончательного статуса Иерусалима – границ, беженцев, водных ресурсов и безопасности, – которые предусмотрены в соглашениях, заключенных в Осло, в дорожной карте и в соответствующих резолюциях Совета Безопасности. Ее принципы включают принятие согласованного решения, основанного на принципе «земля в обмен на мир», что означает вывод войск с оккупированных в 1967 году территорий и прекращение всех претензий и состояний войны и права всех государств жить в мире в безопасных и признанных границах, достижение справедливого урегулирования проблемы беженцев (резолюция 242), утверждение дорожной карты и требование сторон о выполнении обязательств, предусмотренных Этапом 1 дорожной карты (резолюция 1515) и соблюдение мирного договора, предусматривающего урегулирование всех важнейших вопросов без исключения (резолюция 1850).

11. Европейский союз (ЕС) в своих заключениях Совета от 8 декабря 2009 года выразил свою серьезную озабоченность относительно отсутствия прогресса в ближневосточном мирном процессе и призвал к незамедлительному возобновлению переговоров, которые бы привели, в рамках согласованных сроков, к урегулированию на условиях существования двух государств – государства Израиля и независимого, демократического, сопредельного и жизнеспособного государства Палестины, живущих бок о бок в мире и безопасности. Он отметил, что «всеобъемлющий мир, в котором глубоко заинтересованы стороны в регионе и Европейский союз, должен быть обеспечен на основе соблюдения соответствующих резолюций Совета Безопасности ООН, Мадридских принципов, включая принцип «земля в обмен на мир», дорожной карты, соглашений, уже достигнутых сторонами, и Арабской мирной инициативы» (ЕС, 2009).

12. В своем заявлении от 19 марта 2010 года «четверка» по Ближнему Востоку – в лице Генерального секретаря ООН Пан Ги Муна, министра иностранных дел Российской Федерации Сергея Лаврова, госсекретаря США Хилари Клинтон и Верховного представителя Евросоюза по международным делам Кэтрин Эштон – выразила свою уверенность в том, что переговоры должны привести к урегулированию, согласованному между сторонами в течение 24 месяцев, благодаря чему будет положен конец

оккупации и возникнет новое независимое, демократическое и жизнеспособное палестинское государство, живущее в мире и безопасности по соседству с Израилем и другими своими соседями. Она призвала Израиль и палестинцев действовать в соответствии с принципами международного права и своими достигнутыми договоренностями и принятыми на себя обязательствами, настоятельно предложила правительству Израиля заморозить всю деятельность по строительству поселений, включая их естественный рост, демонтировать посты охраны, сооруженные начиная с марта 2001 года, и отказаться от слома зданий в Восточном Иерусалиме и выселения с его территории (ООН, 2010а).

13. На этом фоне, несмотря на то что с вдохновением были восприняты некоторые позитивные элементы последнего времени в рамках весьма мрачного общего сценария, процесс улучшения положения трудящихся остается весьма непрочным. Ниже кратко изложены особо важные аспекты строительства будущего государства Палестины, имеющие отношение к положению трудящихся на оккупированной палестинской территории, – они более подробно рассматриваются в главе 2, посвященной вопросам экономики и рынка труда, и в главе 3, касающейся прав работников и человеческого достоинства. В главе 4 критически проанализировано особое положение сирийских трудящихся на оккупированных сирийских Голанских высотах, а в заключительной главе изложены замечания и заключения, касающиеся процесса строительства будущего государства Палестины с особым упором на вопросах, сказывающихся на положении трудящихся.

Сектор Газа: «кладбище» предприятий и похороны перспектив

14. После завершения израильской военной операции «Литой свинец» в декабре 2008-январе 2009 года и в результате ущерба, нанесенного палестинцам, их уровню жизни, экономике и рабочим местам, женщины, мужчины и их семьи по-прежнему испытывают на себе резкие ограничения, связанные со стратегиями выживания. В условиях продолжающегося плотного закрытия Газы расширяется «тоннельная экономика». Блокада и тоннельная экономика служат лишь поводом для сохранения друг друга. Несмотря на то что отсутствуют достоверные сведения о тоннельной экономике, ее нельзя более квалифицировать как скрытую, поскольку около 20.000 человек, по имеющимся данным, зависят от нее, поскольку прорытые тоннели позволяют переправлять крупногабаритные контейнеры, поскольку Хамас, признанный де-факто орган власти, контролирует транспортные потоки и получает доходы, которые на сегодняшний день представляют собой весьма солидный приток прибыли. В последнее время было объявлено о некоторых попытках ограничить тоннельную индустрию; но до сих пор не ясны результаты.

15. По словам Специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу, «закрытие Израилем сектора Газа, отказ Хамаса от основных принципов мирного процесса, отсутствие единства, основывающегося на обязательствах ООП, продолжающиеся случаи насилия со стороны вооруженных формирований; военные действия Израиля и непрекращающаяся контрабанда являются отличительными чертами многомерного кризиса» (Канцелярия Специального координатора ООН, 2010). Хотя правительство Израиля в последнее время и допускало некоторые гуманитарные товары для пересечения своих границ, большинство ресурсов, необходимых для строительства жилья, школ, больниц, а также для промышленного производства, по-прежнему запрещены для ввоза. «Сектор Газа – это кладбище предприятий», – указал один из палестинских промышленников в своей беседе с миссией. Хотя потребительские товары, топливо и некоторые стройматериалы поступают благодаря тоннельной экономике, промышленные предприятия по-прежнему остаются

разрушенными или же возобновили свою производственную деятельность, задействовав лишь крайне малые производственные мощности. Именно поэтому большинство работников не могут получать достойной заработной платы, семьи, лишённые необходимых ресурсов покупать потребительские товары на рынке, оказываются в состоянии все более глубокого отчаяния и все сильнее зависят от внешней помощи, а дети не могут посещать школу или нормально отдыхать, в чем они крайне нуждаются, чтобы жить в мире. Один весьма информированный обозреватель указал на углубляющийся водораздел, существующий внутри общества сектора Газа, между, с одной стороны, теми, кто пользуется последними новшествами, и, с другой стороны, работодателями и работниками и их семьями, чьи производственные возможности и средства к существованию остаются подавленными. Он отметил, что если это положение не изменится, долгосрочные последствия этого для общественного устройства и, следовательно, для мирного процесса будут катастрофическими.

16. В заключение, как израильтяне, так и палестинцы должны сыграть свою роль в выправлении ситуации. По возвращении из своего недавнего турне по оккупированной палестинской территории Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун 24 марта 2010 года охарактеризовал закрытие сектора Газа как «неприемлемое, нетерпимое и контрпродуктивное». Он призвал палестинцев «выполнить свои обязательства, в том числе положить конец применению силы и прекратить ракетные удары, а также подняться выше односторонних интересов, с тем чтобы продолжить процесс воссоединения сектора Газа и Западного берега».

Доступ и передвижения: некоторый прогресс, но жесткий общий контроль

17. Ограничения, налагаемые на доступ и перемещения на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, то есть разделительная стена и заграждения, контрольно-пропускные пункты и другие физические препятствия наряду со все более изощренной системой разрешений на работу, по-прежнему подрывают экономическую активность, палестинское общественное устройство, предприятия и ведут к ухудшению положения трудящихся. В период 2009-10 годов правительство Израиля предприняло шаги по частичному снятию ограничений в отдельных частях Западного берега, что можно только приветствовать. Однако это не относится ни к Восточному Иерусалиму, где ограничения становятся все более жесткими, ни к тем частям Западного берега, которые имеют стратегические последствия для переговоров по определению окончательного статуса. Это представляется актуальным для стыковой зоны между разделительной стеной и заграждениями и демаркационной линией 1949 года («зеленой линией») для дальнейшего расширения поселений и большей части зоны С, отделяющей север, центр и юг палестинской территории от Западного берега, включая Иорданскую долину к северу от Иерихона.

18. Разделительная стена и заграждения, там где они воздвигнуты на оккупированной земле, а не по «зеленой линии», незаконны согласно международному праву. Данные Центрального бюро статистики Палестины (ЦБСП) свидетельствуют, что изолированная территория между разделительной стеной и «зеленой линией» составляет почти 555 тыс. дунамов, то есть 9,5% территории Западного берега (ЦБСП, 2010а; УКГД, 2010а). Это по-прежнему остается единственным крупнейшим препятствием для передвижений палестинцев и их доступа к указанной территории. Палестинцы, проживающие в стыковой зоне, и фермеры, обладающие земельными наделами и водными ресурсами в этом районе, сталкиваются с существенными трудностями и испытывают на себе пагубные экономические последствия (Канцелярия Специального координатора ООН, 2010).

19. Зона С представляет собой более 60% территории Западного берега, в которой проживает, по расчетам, 150.000 палестинцев. Она важна как для агропромышленного и более интенсивного индустриального развития, так и для контактов и жизнеспособности будущего палестинского государства. Большая часть Иорданской долины входит в эту зону. Строительство палестинцами фактически запрещено почти на 70% зоны С, а отсутствие разрешений на строительство также препятствует Палестинскому органу предоставлять надлежащие услуги палестинским общинам в сфере образования, здравоохранения и в других областях. Закрытие территорий ограничивает доступ к основным услугам в других местах, а также к экономическим центрам и сельскохозяйственным землям и пастбищам (Канцелярия Специального координатора ООН, 2010). Вследствие этого международные организации с полным основанием концентрируют свое внимание на развитии зоны С как важного элемента территориальной сопредельности и жизнеспособности будущего палестинского государства.

20. В условиях оккупации правительство Израиля осуществляет полный контроль за всеми зонами А, В и С и оставляет за собой право вторжения в том случае, если эта мера будет сочтена целесообразной. Представляется, что эта мера контрпродуктивна и не ведет к укреплению взаимного доверия между сторонами процесса мирного урегулирования.

Поселения: продолжающаяся политика Израиля, противоречащая международному праву

21. Прошло 30 лет с тех пор, как Международная конференция труда предложила Генеральному директору представлять ей ежегодные доклады о положении трудящихся оккупированных арабских территорий. В то время МКТ уделяла особое внимание строительству израильских поселений на этих территориях и выражала озабоченность «их экономическими и социальными последствиями, которые серьезно подрывают социальные и экономические права и интересы арабской рабочей силы». В тот же год Совет Безопасности Организации Объединенных Наций призвал правительство Израиля демонтировать существующие поселения и прекратить внедрение, строительство и планирование поселений на арабских территориях, оккупированных с 1967 года (резолюция 465). Впоследствии в многочисленных резолюциях Генеральной Ассамблеи ООН высказывалась аналогичная озабоченность политикой Израиля в области строительства поселений и ее серьезных последствий для прав и благополучия палестинского народа и сирийских граждан оккупированных сирийских Голанских высот; в них также предлагалось прекратить деятельность по строительству поселений (самая последняя Резолюция 64/93 была принята 10 декабря 2009 г.). В своем консультативном заключении от 2004 года Международный суд сделал вывод о том, что израильские поселения на оккупированной палестинской территории (включая Восточный Иерусалим) внедряются в нарушение международного права (Международный суд, 2004).

22. Несмотря на эти опасения, политика правительства Израиля, как указывается в настоящем докладе, по строительству и расширению израильских поселений на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, и на оккупированных сирийских Голанских высотах по-прежнему серьезно и пагубно сказывается на правах, достоинстве и социально-экономическом положении палестинского народа и сирийских граждан оккупированных сирийских Голанских высот. Как было указано заместителем Генерального секретаря ООН по политическим вопросам Б. Линном Пэскоу, который выступал в Совете Безопасности 14 апреля 2010 года, частичное приостановление деятельности по расширению поселений на Западном берегу, объявленное Израилем в ноябре 2009 года, хотя и является положительным шагом, тем не менее не

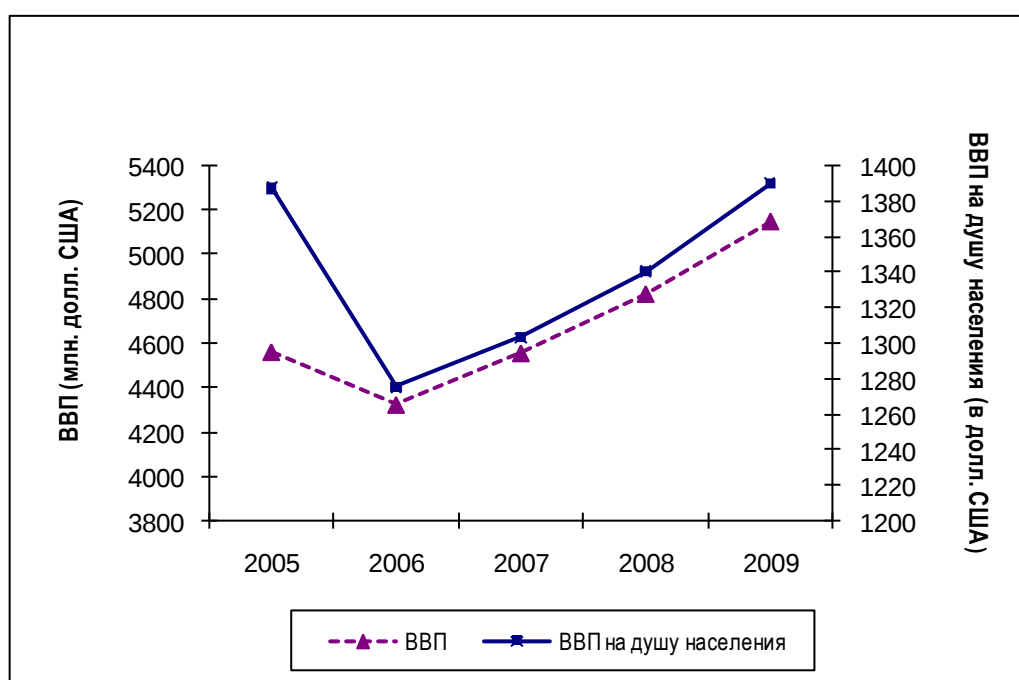
соответствует обязательствам, принятым на себя Израилем в рамках дорожной карты полностью заморозить строительство поселений (Совет Безопасности ООН, 2010). Действительно, к концу 2009 года насчитывалось 1.703 новых жилых единицы в поселениях, исключая посты охраны или другую строительную деятельность в поселениях, не согласованную с правительством Израиля (Всемирный банк, 2010).

23. Поселения являются основной причиной истощения природных ресурсов и конфискации палестинских и арабских земель, ограничений, налагаемых на доступ и передвижения для палестинцев, территориальной раздробленности, политики планирования, препятствующей палестинскому и арабскому развитию, и актов насилия со стороны израильских поселенцев. 30 лет спустя после принятия Резолюции МКТ 1980 года на оккупированных арабских территориях возникла система укрепленного разделения территорий, что в корне противоречит ценностям и принципам МОТ, в которых признается, что все люди независимо от их расы, веры или пола имеют право на осуществление своего материального благосостояния и духовного развития в условиях свободы и достоинства, экономической устойчивости и равных возможностей» (МОТ, Филадельфийская декларация).

2. Экономический рост и занятость: неравномерный и непрочный характер

24. В 2009 году на оккупированной палестинской территории отмечалось ускорение темпов экономического роста. По сравнению с 2008 годом был зарегистрирован общий уровень роста ВВП в 6,8%, а средние доходы на душу населения возросли на 3,7% и достигли уровня 1.390 долл. США (см. рисунок 2.1), что означало возврат к уровню 2005 года, но при этом эти показатели по-прежнему примерно на 15% были ниже показателей 1999 года. Продолжающаяся оккупация и непрекращающиеся конфликты препятствовали полному экономическому восстановлению десятилетием спустя после начала второй интифады.

Рисунок 2.1. ВВП и ВВП на душу населения



Источник: ЦБСП, Национальные счета, 2009 г.

25. Плоды экономического роста распределялись неравномерно между Западным берегом и сектором Газа. Предварительные расчеты позволяют сделать вывод о том, что реальный рост ВВП составлял около 8,5% на Западном берегу и лишь 1% в секторе Газа (Всемирный банк, 2010). Кроме того, миссию информировали, что тенденции роста были неравномерными и на самом Западном берегу, где энергично развивающийся район Рамаллаха значительно опережал другие районы. Для оценки темпов регионального роста в 2009 году данные отсутствуют.

26. По-прежнему отмечается внутренняя слабость процесса оживления экономического роста. Экономический рост главным образом поддерживался за счет помощи доноров, которая составляла в 2009 году приблизительно 1,4 млрд. долл. США, выделенных на поддержку бюджета, что позволило Палестинскому органу сохранить значительные стимулы расширения бюджетных вливаний в экономику, содействуя тем самым экономическому росту, ориентированному на потребление, а не на производственные инвестиции. Укрепление законности и правопорядка и реформы Палестинского органа в области управления, а также некоторые сдвиги к лучшему с точки зрения свободы передвижения и доступа к Западному берегу (более подробно эти

аспекты изложены ниже в настоящей главе) также способствовали оздоровлению экономического климата, но при этом они до сих пор не привели к долгожданному укреплению доверия инвесторов, чтобы стимулировать экономический рост в частном секторе во имя обеспечения уровня производительности, отмечаемого в государственном секторе. В производственных секторах экономики не было отмечено каких-либо крупномасштабных инвестиций или роста. На обрабатывающую промышленность и сельское хозяйство приходится весьма незначительная доля ВВП и занятости, особенно в секторе услуг, который по-прежнему занимает ведущие позиции в палестинской экономике (см. таблицу 2.1). Кроме того, доля занятости в сельском хозяйстве, торговле и строительстве значительно превышает долю указанных секторов в ВВП, что указывает на низкие уровни производительности.

Таблица 2.1. Распределение ВВП и занятости по секторам

	4 кв. 2009 г. (в %)	
	Доля в ВВП	Доля в сфере занятости
Сельское хозяйство, рыболовная и лесная промышленность	5,2	12,4
Обрабатывающая промышленность, горнодобывающая промышленность и разработка карьеров	14,4	12,6
Строительство	6,9	11,4
Торговля, рестораны и гостиницы	12,4	19,7
Транспорт, хранилища и коммуникации	8,7	6,0
Сфера услуг и другие отрасли	52,4	37,9
Итого	100,0	100,0

Источник: ЦБСП, Обзор рабочей силы, 2009 г. и Национальные счета, 2009 г.

27. Наиболее заметный рост активности в частном секторе отмечался в строительстве, в котором его доля в ВВП увеличилась с 5,6% в 2008 году до 6,9% в 2009 году, равно как и в сопряженном секторе недвижимости. По данным Всемирного банка, госслужащие Палестинского органа и служащие НПО являются основными движителями этого рынка, что подчеркивает роль донорской помощи в процессе экономического роста (Всемирный банк, 2010).

28. По словам министра национальной экономики Палестинского органа – «палестинский частный сектор застопорен». Непосредственно в результате военной оккупации Израиля он лишен доступа к землям и другим природным ресурсам, необходимым для развития. Политика закрытия территорий привела к раздробленности Западного берега, изоляции Восточного Иерусалима и полному отделению Западного берега от сектора Газа, ограничив тем самым доступ палестинских компаний к рынку; в результате их неспособность эффективно воспользоваться экономией масштаба делает их неконкурентоспособными. В условиях блокады сектора Газа возможности Западного берега в сфере торговли ограничены лишь пунктами пересечения, предусмотренными для грузов по периметру разделительной стены, и сокращена по причине неэффективности эксплуатации моста Элленби в Иорданию (Всемирный банк, 2008). Палестинский торговый центр (PALTRADE), следящий за пересечением товаров через разделительную стену, указывает на самые разнообразные высокие транзакционные издержки, включая неудобное расположение пунктов пересечения и затраты, связанные со штабелированием грузов на поддонах в соответствии со строгими предписаниями, помимо длительных периодов ожидания, инспекционных проверок и времени транзита, что связано с широко применяемой системой перегрузки товаров с борта на

борт, а также высоким риском повреждения товаров и продуктов. Другим препятствием для торговли, не связанным с тарифами, на которые указывалось участниками встреч с миссией, является навязывание все более жестких стандартов израильянами в отношении импорта палестинских товаров в Восточный Иерусалим. С другой стороны, палестинские рынки к востоку от разделительной стены и заграждений завалены дешевой импортной продукцией, с которой палестинские производители часто не имеют возможности конкурировать. Недавно Палестинский орган занял жесткую позицию против товаров из поселений, объявив о своем намерении изъять их из палестинских рынков.

29. В секторе Газа темпы экономического роста в условиях продолжающейся блокады, составляющие 1%, в значительной степени объясняются адаптационными механизмами, включая возобновление работы ограниченного числа предприятий, часто предлагающих совершенно иные, чем прежде, услуги в зависимости от наличия товаров на внутреннем рынке. Однако большинство из 3.900 промышленных предприятий, существовавших до блокады, навязанной в июне 2007 года, по-прежнему закрыты. Более подробная оценка ситуации, сложившейся в секторе Газа, приведена в конце настоящей главы.

Занятость и рынок труда

30. В 2009 году ситуация в сфере занятости и на рынке труда несколько улучшилась по сравнению с 2008 годом вследствие более высоких темпов экономического роста, повлекшего за собой некоторое повышение уровня занятости³ до 31,2% в четвертом квартале 2009 года по сравнению с 29,8% в четвертом квартале 2008 года. Этот уровень по-прежнему чрезвычайно низок по международным стандартам. Общая численность занятых лиц возросла примерно на 15% как на Западном берегу, так и в секторе Газа. Однако, тогда как занятость в Газе расширялась начиная с крайне низких базовых показателей и достигла уровней 2007 года за счет того, что были расширены некоторые системы создания рабочих мест благодаря средствам доноров и возобновилась работа ограниченного числа предприятий, качество занятости для многих работников представляет собой серьезную проблему в силу отсутствия возможностей производительной экономической деятельности и расширения нелегальной тоннельной экономики.

31. Безработица на Западном берегу и в секторе Газа сократилась с 250.000 в четвертом квартале 2008 года до 239.000 в четвертом квартале 2009 года. В результате наблюдалось сокращение уровня безработицы с 19,8% до 18,1% на Западном берегу и с 44,8% до 39,3% в секторе Газа за тот же период времени. Более низкий уровень занятости в Газе нельзя истолковать как признак оздоровления экономики. Он по-прежнему является одним из самых высоких показателей уровней безработицы в мире, и более того, вполне вероятно, он несколько занижен, поскольку работники, которые официально не были уволены, но которые и не работают, и не получают заработной платы, классифицируются как «временно отсутствующие работники», а не как «безработные лица». Зависимость от внешней помощи и крайняя нужда по-прежнему характеризуют жизнь большинства жителей Газы. В мае 2008 года, почти год после начала блокады, более 70% жителей сектора Газа проживали ниже черты бедности, составляющей 1 долл. США в день, и, по результатам операции «Литой свинец», проведенной в январе 2009 года, 75% населения Газы было лишено продовольственной безопасности (УКГД, 2009а).

³ Уровень занятости измеряется как доля занятых лиц от общей численности населения в возрасте 15 лет и старше.

Таблица 2.2. Тенденции на рынке труда, 2008-09 гг.

	2008 г.		2009 г.			2009 г.	2009 г. 4 кв./ 2008 г. 4 кв.
	4 кв.	1 кв.	2 кв.	3 кв.	4 кв.	Среднегодовые	Изменения (в %)
Население в возрасте 15 лет и старше (в тыс.)	2.165	2.255	2.277	2.299	2.321	2.288	7,2
Рабочая сила (в тыс.)	896	934	950	955	964	950.8	7,6
Занятые лица (в тыс.)	646	697	739	709	724	717.3	12,1
Западный берег	406	430	471	454	466	455.3	14,8
Сектор Газа	161	197	192	179	186	188.5	15,5
Израиль и поселения	78	70	75	76	72	73.3	-7,7
Безработные лица (в тыс.)	250	237	211	246	239	233.3	-4,4
Уровень участия в составе рабочей силы (%)	41,4	41,4	41,7	41,6	41,5	41,6	0,2
Уровень безработицы (%)	27,9	25,4	22,2	25,8	24,8	24,6	-11,1
Западный берег (%)	19,8	19,5	15,9	17,8	18,1	17,8	-8,6
Сектор Газа (%)	44,8	37,0	36,0	42,3	39,3	38,7	-12,3

Источник: ЦБСП, Обзор рабочей силы, 2008-09 гг.

32. Уровень участия в составе рабочей силы (УСРС), равный приблизительно 41,5% в 2009 году, оставался чрезвычайно низким. Основная причина этого заключается в ошеломляюще низком уровне участия женщин в составе рабочей силы. Несмотря на то что по сравнению с предыдущим десятилетием в этом отношении были достигнуты некоторые скромные успехи, УСРС женщин составлял всего лишь 15,1% в четвертом квартале 2009 года, 17,1% на Западном берегу и лишь 11,6% в секторе Газа. В то же время 27,3% палестинских женщин в составе рабочей силы являются безработными и приблизительно 84% из числа этих безработных женщин имеют 13-летний и более длительный общеобразовательный стаж (ЦБСП, 2009а, б; 2010б-е; Исследовательско-документационный центр по проблемам палестинских женщин, 2009). Длительные периоды безработицы также чреваты тем, что образованные молодые женщины насовсем покидают рынок труда по причине своей разочарованности, в результате чего утрачивается их экономический потенциал. На пути занятости женщин на оккупированных арабских территориях возникают многочисленные препятствия, начиная, помимо прочего, от не востребоваемости их профессиональной квалификации в результате того, что полученное ими образование не отвечает нуждам рынка труда, до реальной дискриминации на рабочих местах в отношении оплаты труда и пособий и льгот и вплоть до препон в области традиционной культуры. Военная оккупация значительно преумножает эти препятствия вследствие применяемого режима закрытия территорий и ограничения мобильности. Крайне необходимо активизировать политику и осуществление программ, нацеленных на улучшение положения женщин на рынке труда; в этих целях в 2009 году был создан трехсторонний с участием различных заинтересованных общественных групп Национальный женский комитет под председательством министра труда Палестинского органа в целях координации политики и практических мер в этом отношении.

33. Система квот и разрешений на работу по-прежнему является рычагом контроля за доступом палестинцев к рынку труда Израиля через разделительные заграждения Западного берега и в израильские поселения с обеих сторон для тех палестинцев, которые обладают разрешениями служб безопасности и удостоверяющими личность магнитными карточками. Потоки рабочей силы в Израиль и в поселения несколько сократились приблизительно с 78.000 работников в четвертом квартале 2008 года до 72.000 работников годом позже. Это контрастирует с 5,4-процентным увеличением численности разрешений, выданных израильскими властями для работы в Израиле и поселениях – с 45.900 разрешений в 2008 году до 48.400 в 2009 году⁴ (КОГАТ, 2010). Это явное несоответствие указывает на сокращение численности палестинцев, имеющих доступ к рынкам труда Израиля без соответствующих разрешений. Из числа выданных разрешений 26.200 касались работы в Израиле, а 22.200 были выданы для работы в поселениях. Министр труда информировал миссию о том, что Палестинский орган впредь не будет поощрять выдачу палестинским трудящимся разрешений на работу в израильских поселениях на Западном берегу, и будет прилагать усилия к тому, чтобы ограничивать торговлю товарами, произведенными в поселениях. В конечном счете цель заключается в окончательном прекращении потока палестинских работников в израильские поселения, однако это потребует существенного расширения поглощающей способности палестинской экономики, с тем чтобы защитить уровень жизни работников и их семей, которые ощутят на себе эти последствия.

Цены и заработная плата

34. В 2009 году по сравнению с 2008 годов потребительские цены возросли в среднем на 2,75% в соответствии с индексом потребительских цен, рассчитанным ЦБСП. Это связано с падением исключительно высокого уровня инфляции, отмечаемого в 2008 году, хотя цены по-прежнему остаются высокими по сравнению с тенденциями роста средних доходов. Рост цен затронул продукты питания (+3,6%), одежду (+3,76%), бытовые товары (+7,21%) и расходы на образование (+4,42%), в то время как стоимость транспортных и жилищных расходов снизилась (-2,64% и -0,73%, соответственно). Цены росли более высокими темпами в секторе Газа (4,42%) и Восточном Иерусалиме (3,54%), чем на Западном берегу (0,57%). Более резкий рост цен в секторе Газа, возможно, объясним более острым дефицитом товаров по причине непрекращающейся блокады, а также взвинченными ценами на те потребительские товары, которые контрабандным путем доставляются через тоннели, прорытые на границе с Египтом в Рафах. Данные ЦБСП свидетельствуют, что к началу 2010 года цены стабилизировались.

35. Рост заработной платы позволил поднять покупательную способность работников госсектора на Западном берегу, тогда как реальная заработная плата в секторе Газа фактически снизилась (см. таблицу 2.3). Столь же высокую озабоченность вызывает и тот факт, что средняя реальная дневная заработная плата работников частного сектора на Западном берегу снизилась на 8,5%, тогда как оплата труда в Израиле и в поселениях резко возросла. Палестинские работники, занятые в Израиле и в поселениях, сегодня получают почти вдвое больше, чем их коллеги, работающие в частном секторе на Западном берегу. Таким образом, высокие стимулы, заинтересовывающие трудящихся работать в Израиле и в поселениях, по-прежнему налицо.

⁴ Израильский координатор правительственной деятельности на территориях (КОГАТ) также отмечает факт выдачи 5.000 разрешений на суточное пребывание палестинских работников на территории Израиля, а также 456 «карточек бизнесмена», позволяющих палестинским бизнесменам въезжать в Израиль, и предусмотрение дополнительной квоты, составляющей 400 разрешений на ведение торговли на территории Израиля.

Таблица 2.3. Номинальная и реальная средняя заработная плата и цены, 2009 г.

	Западный берег	Сектор Газа
Средняя дневная заработная плата, новые израильские шекели (НИШ), 2009 г. 4 кв.		
Госсектор	88,8	71,5
Частный сектор	79,6	43,7
Израиль и поселения	156,4	–
Изменения реальной заработной платы в 2009-08 гг. (%)		
Госсектор	4,6	-2,0
Частный сектор	-8,5	-0,1
Израиль и поселения	12,7	–
Индекс потребительских цен в 2009 г. (%)	0,57	4,42
Источник: ЦБСП, Обзор рабочей силы, 2008-09 гг. и данные об индексе потребительских цен в 2010 г.		

Передвижения, но ограниченный доступ

36. Ограничения на передвижения и доступ к территориям, включая контрольно-пропускные пункты, дорожные заграждения, разделительную стену на Западном берегу, земляные насыпи, рвы и заставы в сочетании с запутанным, непрозрачным и нормированным режимом выдачи разрешений, по-прежнему сдерживают процесс экономического развития Западного берега, в то время как сектор Газа остается, по существу, блокированным. В 2009 году и в первом квартале 2010 года отмечалось некоторое ослабление внутренних мер закрытия Западного берега израильскими властями. Данные, полученные от УКГД, свидетельствуют о сокращении числа закрытий с 630 в сентябре 2008 года до 550 в феврале 2010 года (УКГД, 2010), хотя в среднем численность передвижных или «летучих» контрольно-пропускных пунктов увеличилась с 65 в 2009 году до 100 в начале 2010 года. Кроме того, в старом городе Хеврона (зона Н2)⁵ насчитывалось еще дополнительно 92 контрольно-пропускных пункта и других видов препятствий, не учтенных в вышеприведенных подсчетах. Наряду с этим, во многом внутренняя структура сооружений к востоку от разделительной стены, позволяющая осуществлять закрытие территорий, была упрощена с точки зрения ослабления процедур контроля за передвижениями, включая отмену требований о наличии разрешений, продление времени работы КПП и нечастые и выборочные (в отличие от систематических) проверки. По данным израильского Координатора правительственной деятельности на территориях (КОГАТ), 357 дорожных заграждений и контрольно-пропускных пунктов было либо частично расформировано, либо вовсе снято начиная с апреля 2008 года, в том числе 210 в течение двух месяцев до апреля 2010 года (КОГАТ, 2010).

37. Тем не менее, чисто количественный анализ частотности закрытий лишь частично позволяет нарисовать реальную картину передвижений и доступа к территориям. УКГД считает, что несмотря на ослабление ограничений на передвижения, не произошло каких-либо существенных положительных сдвигов с точки зрения доступа к земле и использования имеющихся площадей на Западном берегу палестинцами,

⁵ В соответствии со специальным Протоколом по Хеврону, подписанным между Израилем и Палестинским органом 17 января 1997 г., была создана отдельная зона Н2, которая охватила приблизительно 20% города Хеврон, в отношении которой Палестинский орган должен осуществлять административное управление, но при этом Израиль сохранил за собой все prerogatives контроля за безопасностью. По оценкам, 400 израильских поселенцев проживают в этом районе среди 35.000 палестинцев (и приблизительно 170.000 палестинцев, проживающих в городе Хеврон). Эти поселенцы пользуются защитой 1.500 военнослужащих израильских сил обороны (ИДФ).

особенно в зоне С, которая охватывает 60% Западного берега (УКГД, 2009b). Более того, несмотря на то что передвижения между городами были упрощены, это было достигнуто за счет укрепления отдельных механизмов контроля за передвижениями, включая некоторые ключевые контрольно-пропускные пункты и расширение альтернативной жизненно важной автодорожной сети для палестинцев, нацеленной на обеспечение «транспортной сопредельности» за счет «территориальной целостности», что привело к распаду традиционных автодорожных трасс, дальнейшей потере земельных угодий и большей раздробленности Западного берега.

38. Важность того или иного контрольно-пропускного пункта или дорожного заграждения может быть определена в результате анализа его воздействия на жизнь общины или на местную экономику с учетом географического и стратегического значения местоположения соответствующего препятствия, числа людей, пострадавших от этого, непосредственных расходов, связанных с прохождением через это препятствие (если это возможно), и взаимосвязанными дополнительными издержками по их обходу. В 2008 году Министерство национальной экономики Палестины представило миссии МОТ список, включающий 11 «стратегических» контрольно-пропускных пунктов особого назначения, расположенных на критически важных пунктах доступа к Западному берегу, которые резко затрудняют передвижение и торговлю. В текущем году миссия МОТ запросила новые сведения относительно статуса этих контрольно-пропускных пунктов от УКГД. Два из этих контрольно-пропускных пунктов были демонтированы, а еще на пяти КПП были упрощены процедуры пропуска, хотя их инфраструктура и остается на месте. Четыре из этих контрольно-пропускных пунктов по-прежнему функционируют в полном режиме, что подтверждает тот факт, что несмотря на некоторые улучшения, передвижения людей и товаров внутри Западного берега по-прежнему затруднены и вследствие этого замедляются темпы экономического развития Палестины.

Таблица 2.4. К вопросу о стратегических контрольно-пропускных пунктах

Название контрольно-пропускного пункта	Округ (мухафаз)	Рабочее состояние на апрель 2010 г.
1. Контрольно-пропускной пункт DCO, Калькилья	Калькилья	Частичное
2. Контрольно-пропускной пункт Инаб, въезд в Наблус	Наблус	Частичное; усовершенствована инфраструктура
3. Контрольно-пропускной пункт Дер Шараф, въезд в Наблус	Наблус	Частичное
4. Контрольно-пропускной пункт Хуввара, въезд в Наблус	Наблус	Частичное
5. Контрольно-пропускной пункт Заатара, между Наблусом и Рамаллахом	Наблус	Без изменений, полное задействие
6. Контрольно-пропускной пункт Бейт Иба, между Наблусом, Тулькаремом и Дженином	Наблус	Снят
7. Контрольно-пропускной пункт Джабаа, между Рамаллахом и Иерихоном	Рамаллах	Без изменений, полное задействие
8. Контрольно-пропускной пункт Аль-Кунтайнер, въезд в Вифлеем	Вифлеем	Без изменений, полное задействие
9. Контрольно-пропускной пункт Аль-Хамра, между Иерихоном и Севером	Иерихон	Без изменений, полное задействие
10. Контрольно-пропускной пункт Аль-Джиссер, город Хеврон	Хеврон	Снят
11. КПП Аль-Фахс, между Хевроном и Таркумией	Хеврон	Частичное

Примечание: Частичное = инфраструктура не демонтирована, но контрольно-пропускной пункт обслуживается время от времени или редко.

39. Разделительная стена является, пожалуй, единственным крупнейшим препятствием, мешающим передвижению внутри Западного берега.⁶ По замыслу, стена должна протянуться в общей сложности на 709 км, 85% из которых будет проходить по территории Западного берега. К февралю 2010 года было завершено возведение 58% стены и еще 10% находилось в процессе строительства (УКГД, 2010а). Участники встреч с миссией указывали, что темпы строительных работ по возведению стены за последний год существенно замедлились по причине нехватки средств. По завершении ее возведения 9,5% территории Западного берега, включая Восточный Иерусалим, будет располагаться между разделительной стеной и зеленой линией («стыковой зоной»). Более 80% израильских поселенцев окажутся в том же районе, 35.000 палестинцев будут проживать в замкнутых районах и еще 125.000 будут окружены разделительной стеной с трех сторон.

40. Доступ палестинцев к землям, располагающимся между разделительной стеной и зеленой линией, по-прежнему подчинен чрезвычайно жесткому режиму разрешений, в том числе для лиц, проживающих в таких районах. Восточный Иерусалим, по сути, отрезан от остальной части Западного берега разделительной стеной: все палестинцы, не имеющие иерусалимских удостоверений личности, должны иметь разрешение для прохода через один из отведенных для этого четырех контрольно-пропускных пунктов через разделительную стену, при этом доставка товаров, произведенных на Западном берегу, в Восточный Иерусалим в настоящее время крайне ограничена. В других частях периметра разделительной стены общины все в большей мере оказываются отрезанными от больших участков собственных сельскохозяйственных земель и водных ресурсов; начиная с января 2009 года и по сей день для прохождения через участки новых «стыковых зон» позади разделительной стены в центральной и южной части Западного берега палестинским фермерам необходимо иметь «временные разрешения», чтобы получить доступ к своей земле через установленные КПП (УКГД, 2009b).

41. Иорданская долина также остается изолированной от остальной части Западного берега по причине режима закрытий, хотя и без разделительной стены. За исключением Иерихона большая часть Иорданской долины располагается в зоне С, которая в военном и гражданском отношении полностью подведомственна израильским властям. Зона С охватывает 60% территории Западного берега, включая его крупнейшие артезианские области и большинство плодородных сельскохозяйственных земель. Строительные работы для палестинцев запрещены на 70% зоны С, считающейся закрытой зоной или районом ограниченного пользования, на которой разбросаны израильские поселения. В настоящее время Палестинский орган не в состоянии оказывать эффективные услуги, например, в сфере здравоохранения и образования, в поселениях, расположенных в зоне С. Разрешения выдаются чрезвычайно редко израильскими властями для подготовительных или строительных работ в зоне С, и это резко ограничивает как производительные, так и поглощающие возможности палестинской экономики.

42. По данным Всемирного банка (2010 г.), действующие ограничения, налагаемые на деятельность палестинцев в зоне С, и расширение поселений по-прежнему являются существенными препятствиями на пути экономического роста». Действительно, Палестинский орган уже длительное время вынашивает планы развития четырех промышленных зон в Джаламехе (округ Дженин), Таркумие (округ Хеврон), Иерихоне и Вифлееме, которые все без исключения нуждаются в достаточных площадях, расположенных поблизости пунктов пересечения коммерческих грузов на границе Израиля и Иордании. Такие земли, как правило, расположены в зоне С, и получение разрешений

⁶ Консультативные заключения Международного суда, вынесенные 9 июля 2004 года, относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории, предусматривает незамедлительное прекращение и обращение вспять процесса строительства и возмещение ущерба, причиненного им. Это положение было подтверждено последующей резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/ES-10/15 от 2 августа 2004 г.

на строительство и развитие соответствующих объектов и необходимой для их обслуживания инфраструктуры оказалось чрезвычайно хлопотным мероприятием с точки зрения затраты времени и бюрократических препон, причем этот процесс еще не завершен. Миссия также ознакомилась с новым крупномасштабным проектом Палестинского органа, осуществляемым в настоящее время, по созданию нового города вблизи Рамаллаха – Раваби. Территория, необходимая для строительства основной подъездной магистрали к городу, расположена в зоне С, и разрешение на ее строительство до сих пор не получено. Доступ к землям, расположенным в зоне С, имеет жизненно важное значение для промышленного и сельскохозяйственного развития Палестины в контексте законного стремления палестинцев добиться подлинной государственности.

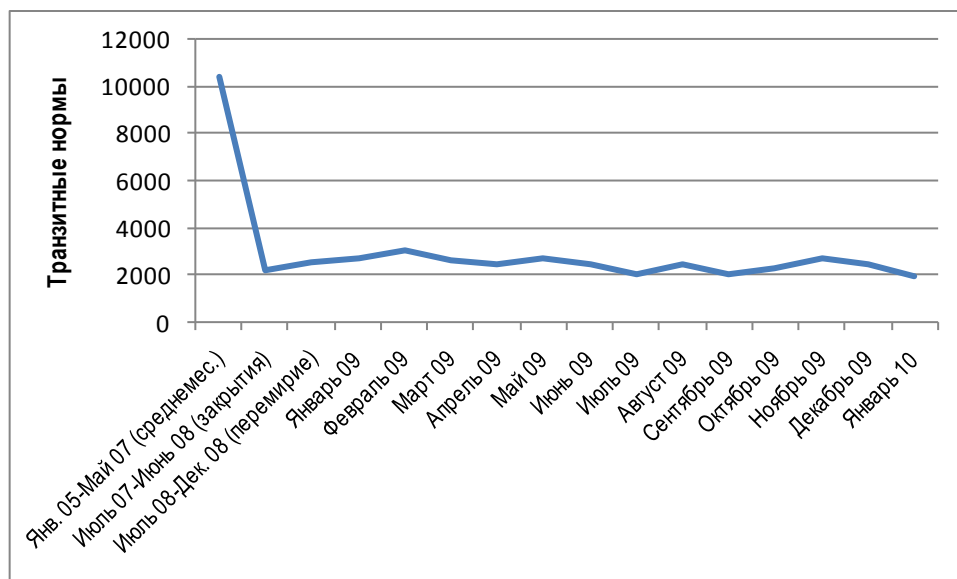
Потеря средств к жизни и деградация общественного устройства в секторе Газа

43. Почти 15 месяцев спустя после завершения операции «Литой чугун» и почти три года спустя после того, как в июне 2007 года власть в секторе Газа фактически оказалась в руках Хамаса, эта территория остается отрезанной от внешнего мира. Отмечается дальнейшее резкое снижение уровня жизни, а частный сектор превращен в «кладбище» предприятий. Тысячи зданий – жилых домов, школ, больниц и заводов, разрушенных в ходе военных операций Израиля, еще предстоит восстановить.

44. Хотя перечень товаров, допускаемых в сектор Газа израильскими властями в гуманитарных целях, увеличился с 40 до 72 к концу 2009 года (ПАЛТРЕЙД, 2010), это, как и прежде, лишь малая толика из 4.000 наименований товаров широкого потребления, которые доставлялись в сектор Газа до режима блокады. Приблизительно 70% разрешенного импорта – это продукты питания, тогда как большинство промышленных сельскохозяйственных и строительных материалов, 95% из которых прежде ввозилось в Газу через пункты пересечения с Израилем, было запрещено или их перечень был резко сокращен (УКГД, 2009а). Кроме того, объем импортных товаров, в большинстве случаев поступающих через контрольно-пропускной пункт Керем-Шалом, составляющий всего-навсего 2.000-2.500 транзитных норм в месяц (см. рис. 2.2), можно рассматривать лишь как тонкую струйку, совершенно недостаточную, чтобы удовлетворить потребности 1,5 млн. палестинцев. Экспорт фактически вовсе отсутствует – в 2009 году из сектора Газа было допущено к вывозу лишь 20 транзитных норм (ПАЛТРЕЙД, 2010). Этот экспортный груз был ограничен 44 тоннами клубники и 6,8 млн. гвоздик (КОГАТ, 2010). В результате местный рынок перенасыщен этой сельскохозяйственной продукцией, которая прежде экспортировалась, что пагубно сказывается на доходах производителей.

45. Поскольку импорт цемента и большинства сырьевых материалов по-прежнему запрещен, а границы с Израилем остаются закрытыми для рабочих из сектора Газа, сектор строительства, на который прежде приходилась приблизительно половина ВВП сектора Газа и в котором была занята почти одна четверть работников Газы, оказался в сложнейшем положении. В настоящее время в строительстве занято менее 1% рабочей силы. Союз палестинских подрядчиков информировал миссию о растущем оттоке из сектора Газа инженеров и подрядчиков, что приводит к дефициту квалифицированных кадров в добавок к дефициту материалов.

Рисунок 2.2. Импорт в сектор Газа: среднемесячные транзитные нормы



Источник: ПАЛТРЭЙД, Gaza Strip Crossing Bi-Monthly Report, декабрь 2009-январь 2010 гг.

46. Начиная с января 2009 года ИДФ запретил палестинцам вести рыбный промысел за пределами трех морских миль⁷ от побережья сектора Газы, что привело к резкому сокращению объемов улова, поскольку в основном лов рыбы ведется в более глубоководной части моря. Это привело к чрезмерному отлову рыбы в прибойных зонах и к истощению рыбных запасов в районах нереста, а также потребовало от палестинских рыбаков применять альтернативные методы, такие как использование мелкосетчатых сетей, с тем чтобы вести лов более мелкой рыбы, которая водится в границе трех морских миль (УКГД, 2009а). Прежде в рыболовном секторе прежде было занято 3.000 рыбаков и на него приходилось 4% ВВП (МБТ, 2007), однако сегодня ситуация становится бесконтрольной и многие рыбаки вынуждены сменить свое ремесло и найти иные средства к существованию.

47. Непрерывающаяся блокада истощает механизмы адаптации и толкает жителей Газы заниматься нелегальной деятельностью. Единственным процветающим видом экономической деятельности является тот, который связан с нелегальной тоннельной экономикой. По расчетам, в настоящее время через границу с Египтом функционирует приблизительно от 400 до 600 тоннелей, которые в большинстве своем регулируются хамасскими властями, для которых это представляет собой важный источник доходов. Эти тоннели позволяют импортировать самые различные потребительские товары, начиная от продовольствия до предметов длительного пользования, топлива и даже стройматериалов. Тем не менее, то ограниченное количество цемента, который доставляется в Газу через тоннели, имеет более низкое качество, чем цемент, необходимый для строительных работ, но продается он по взвинченной цене – поэтому это никак не сказывается на возрождении строительных работ. По имеющимся данным, более крупные тоннели подключены даже к электросети Рафаха и оборудованы контейнерными линиями для транспортировки целых контейнеров.

⁷ Начиная с октября 2006 года ИДФ наложил строгие ограничения на лов рыбы в пределах 6 морских миль от побережья сектора Газы. Такое ограничение само по себе вдвое сократило границы, установленные в размере 12 морских миль в соглашении Бертини от 2002 года, тогда как соглашение, подписанное в Осло в 1995 году, предоставляло права палестинцам на рыбный промысел в районе до 20 морских миль от береговой линии сектора Газы.

48. Данные, касающиеся тоннелей, труднодоступны, хотя считается, что в тоннельной и сопряженной экономике занято до 20.000 человек, многие из которых работают в опасных условиях, лишены защиты и получают низкую заработную плату. По слухам, в тоннельной экономике широко распространено применение детского труда. В силу отсутствия других перспектив продуктивной занятости в секторе Газа даже выпускники университетов в поисках средств к жизни вынуждены работать в тоннельной экономике. В условиях, когда промышленность остается в руинах, а большинство палестинских семей в секторе Газа по-прежнему зависят от внешней помощи, экономический рост возможен единственно за счет незаконной коммерческой деятельности, ассоциируемой с тоннельной экономикой. Эти тоннели являются единственным коммерческим каналом в условиях осадного положения, но при этом они функционируют в ущерб частному сектору, что ведет к деградации общественного устройства в секторе Газа.

3. Права работников и человеческое достоинство

Право на достойный труд: до сих пор не реализовано

49. Мрачная экономическая и социальная ситуация, сложившаяся на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, и в секторе Газа, кратко описанная в главе 2 выше, ведет к созданию климата, в котором под угрозой оказываются права работников и их человеческое достоинство. Государственный сектор достиг предела своей поглощающей способности, а частный сектор не может создавать рабочие места на достаточном уровне, чтобы поглощать растущую и все более молодую палестинскую рабочую силу в ситуации, когда экономический рост по-прежнему сдерживается. В условиях отсутствия надлежащих возможностей многие палестинские мужчины и женщины вынуждены искать работу в неформальной экономике, часто соглашаясь на сомнительные условия труда и низкую охрану труда. Высокие уровни бедности, несомненно, свидетельствуют о том, что достойный труд для всех палестинских женщин и мужчин остается отдаленной целью.

50. До обсуждения отдельных конкретных вопросов, характерных для хронического кризиса в области прав работников и их человеческого достоинства на оккупированной палестинской территории, целесообразно напомнить, что Международный суд в 2004 году подтвердил, что Израиль, осуществляя свои полномочия как оккупирующая держава, связан положениями Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, в том числе положениями, касающимися защиты права на труд и обеспечения благоприятных условий труда (ст. 6 и 7), Международного пакта о гражданских и политических правах, а также Конвенции о правах ребенка. Согласно международному гуманитарному праву Израиль обязан осуществлять защиту безопасности и благополучия палестинского народа. Все государства-члены МОТ несут обязательство уважать права и принципы, провозглашенные в Декларации МОТ 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда, которые должны распространяться на всех работников.

Свобода перемещения и выбор места проживания: новые неопределенности

51. Множество требований, предъявляемых военными властями Израиля, для получения разрешений – преобладающая черта повседневной жизни обычных палестинцев. Разрешения необходимы палестинцам, не имеющим подтвержденного Израилем статуса жителя Иерусалима, чтобы получить доступ на территорию оккупированного Восточного Иерусалима, покинуть его и вернуться в Газу, чтобы получить доступ к собственной земле в «стыковой зоне» или в других «закрытых зонах», а также чтобы попасть в израильские поселения. Требования, предъявляемые для получения разрешений, могут меняться без предварительного уведомления, их выдача может затянуться или же в них может быть отказано без дальнейших объяснений. Многие наблюдатели разделяют мнение, что существующая система функционирует непредсказуемо и произвольно.

52. Наряду с замысловатой системой закрытий с задействованием контрольно-пропускных пунктов, пунктов пересечения, дорог, предназначенных только для поселенцев, и дорожных заграждений разрешения являются основным элементом политики Израиля, ведущей к раздроблению оккупированной палестинской территории, ограничению доступа палестинцев к их землям, что в конечном счете может закончиться их

конфискацией, защите и охране поселений, которые были возведены на Западном берегу вопреки международному праву. Эта система имеет чрезвычайно серьезные последствия для уважения прав человека палестинцев, включая свободу их передвижения, право на образование и право на труд. Существенно сокращается число вакантных рабочих мест, диапазон образования палестинцев, на который они могут рассчитывать, и пределы коммерческой деятельности, разрешенные для них, при этом в особо уязвимом положении оказываются палестинские женщины (Всемирный банк, 2010). Палестинцы, подвергаемые подобным ограничениям на собственной земле, указывают на дискриминационный и глубоко унижительный характер такой практики.

53. 13 апреля 2010 года вступили в силу два приказа военных властей Израиля (№№ 1649 и 1650), которыми был пересмотрен приказ № 329 относительно недопущения несанкционированного доступа, который применим к Западному берегу. Приказом № 1650 расширено понятие термина «лицо, незаконно проникшее в район», который в настоящее время понимается как «лицо, проникшее в район на незаконных основаниях после даты вступления в силу приказа, или лицо, находящееся в районе и не имеющее официального на то разрешения». Такие лица могут быть депортированы без судебного разбирательства в течение 72 часов, хотя приказ № 1669 также предусматривает, что представитель военного командования может препроводить соответствующее дело на рассмотрение его специальным комитетом в целях пересмотра приказа о депортации.

54. Специальный докладчик ООН о положении в области прав человека на оккупированных с 1967 года палестинских территориях выразил озабоченность по поводу того, что эта новая мера противоречит международному гуманитарному праву и обязательствам Израиля в связи с Международным пактом о гражданских и политических правах (ООН, 2010b). Группы, борющиеся за права человека, указывают на тот факт, что приказ № 1650 имеет столь широкий характер, особенно в том что касается ссылки на «разрешения» без указания каких-либо подробностей, что он может послужить юридической основой для депортации практически любого палестинца, находящегося на территории Западного берега. Высказываются опасения относительно того, что военные воспользуются этим приказом, в частности, в целях депортации палестинцев, проживающих на Западном берегу в течение многих лет, но имеющих в своих удостоверениях личности отметку о проживании в секторе Газа. Это последнее новшество привело к резкому углублению неуверенности и опасений среди палестинцев в отношении того, каким образом израильские военные могут использовать это «право на депортацию» (Haas, 2010), а также последствий для семей палестинцев и их средств к существованию.

Ухудшение ситуации в области прав человека в секторе Газа

55. В ходе своего пребывания в секторе Газа миссия провела беседы с руководством Торговой палаты сектора Газа и с группой представителей Всеобщей федерации профсоюзов Палестины (ВФПП). Как работники, так и работодатели подчеркивали необходимость внутripалестинского примирения и высказывали надежду на то, что в этом отношении будет достигнут прогресс. На миссию глубокое впечатление произвела решимость трехсторонних участников МОТ в секторе Газа следовать принципам и ценностям МОТ в ходе решения проблем, связанных с глубоким кризисом в этом районе. Серьезную озабоченность вызывает тот факт, что трехсторонние участники МОТ в секторе Газа подвергаются давлению и вмешательству в свои внутренние дела со стороны властей de-facto в пренебрежение принципов свободы объединения.

56. Тоннельная экономика в Газе усугубила состояние сегодняшнего кризиса в сфере прав человека в этой части оккупированной палестинской территории. Хотя и нет

точных статистических данных относительно связанных с тоннельной деятельностью происшествий, сотни палестинцев, включая детей, по имеющимся сведениям, погибли или получили травмы, работая в тоннелях, в результате налетов авиации Израиля, обвалов в тоннелях, вдыхания токсичных веществ или несчастных случаев, связанных с работой. На март 2010 года УКГД зарегистрировало 75 случаев гибели и 139 случаев травматизма с начала военных действий в декабре-январе 2008-09 годов (УКГД, 2010b). Значительное число смертельных и несчастных случаев было отмечено участниками встреч с миссией в секторе Газа.

57. Лица, эксплуатирующие тоннели, широко применяют труд детей при строительстве тоннелей и при переброске товаров с египетской на палестинскую территорию, выплачивая им крайне низкую зарплату и пользуясь их малым ростом. В соответствии с полученной миссией информацией, власти de-facto не смогли решить проблемы, связанные с наихудшими формами детского труда, но при этом они взимают плату за лицензии и пользование электричеством у лиц, эксплуатирующих тоннели. Впечатляющие кадры были распространены средствами массовой информации о крайне опасном положении детей в секторе Газа, работающих в тоннелях, которые вынуждены помогать своим семьям выжить. Дети также занимаются сортировкой отходов, пытаются найти что-либо годное для продажи, включая сырьевые материалы, оставшиеся от инфраструктуры, разрушенной в результате вторжения Израиля в январе 2009 года, что представляет собой чрезвычайную опасность.

Оккупированный Восточный Иерусалим: дискриминация и выселение

58. Когда в 1967 году Израиль оккупировал Западный берег и аннексировал приблизительно 70 кв. м, включив их в муниципальные границы Иерусалима, установленные Израилем, Совет Безопасности ООН постановил, что все законодательные и административные меры и действия, предпринимаемые Израилем, которые нацелены на изменения географического, демографического и исторического характера и статуса, лишены законной силы и должны быть отменены (резолюции 476, 478). Строительство и расширение израильских поселений в Восточном Иерусалиме, равно как и в любой другой части оккупированной палестинской территории, является нарушением международного права.

59. По расчетам, численность израильских поселенцев в Восточном Иерусалиме на конец 2008 года составляла 195.000 (УКГД, 2009с). В начале 2008 года около 43% всех лиц, проживающих в оккупированном Восточном Иерусалиме, жили по соседству с еврейским большинством по сравнению с 57%, которые проживали по соседству с арабским большинством (Иерусалимский институт израильских исследований, 2010, с. 8).

60. На фоне более быстрых темпов роста арабского населения внутри муниципалитета Иерусалима, по определению Израиля, Израиль стал наращивать свои усилия по сокращению численности палестинских жителей Восточного Иерусалима; такие действия Израиля широко оценивались как попытка обеспечить для евреев большинство жителей города. В 2008 году власти Израиля отменили статус места проживания в Восточном Иерусалиме 4.577 палестинцев по причине того, что они более семи лет постоянно проживали «вне территории Израиля», то есть в других частях оккупированной арабской территории или в других странах (Центр защиты личности – НаМoked, дек. 2009 г.). Число аннулированных прописок в 2008 году составило более 50% от общего объема аннулированных прописок начиная с 1967 года. Таким образом, Израиль обращается с палестинцами, проживающими на территории оккупированного Восточного Иерусалима, так же, как и с иммигрантами, въезжающими в Израиль на законных основаниях.

61. Около 50.000 палестинцев, живущих в общинах, расположенных на территории внутри муниципальных границ, установленных Израилем, но отделенной от Восточного Иерусалима разделительной стеной, по-прежнему испытывают пренебрежение со стороны муниципалитета Иерусалима в отношении оказания им услуг, несмотря на уплату ими местных налогов. В январе 2010 года официальный представитель израильского муниципалитета публично заявил, что эти палестинские общины «более не являются частью города» (Hasson, 2010). Такие заявления подтверждают опасения, высказываемые многими обозревателями, в отношении того, что двойкий эффект разделительной стены, заключающийся в отделении палестинских общин от города при одновременном включении в него еврейских поселений внутри Западного берега и крупных наделов земли для их будущего расширения, в конечном счете, приведут к тому, что тысячи палестинцев будут лишены своего статуса жителей Иерусалима, по определению Израиля. Если это случится, палестинцы, которым угрожает такое положение вещей, будут отрезаны от оккупированного Восточного Иерусалима со всеми последствиями, чем это чревато для их семейных взаимосвязей, доступа к системам образования и занятости, торговли и доступа к Иерусалиму в религиозных или культурных целях.

Вставка 3.1

Права женщин в оккупированном Восточном Иерусалиме

В ходе бесед с миссией защитники прав женщин на оккупированной палестинской арабской территории приводили примеры мер, принимаемых Израилем, оказывающих воздействие на права женщин в Восточном Иерусалиме:

Отсутствие разрешений, выдаваемых палестинцам на строительство в Восточном Иерусалиме, привело к возврату к состоянию скученности семей, проживающих в одном доме. В результате возросло число случаев раннего выхода замуж девочек, которые вследствие этого бросали школу или профессионально-технические училища, отказываясь тем самым от дальнейших перспектив в сфере занятости.

Разделительная стена отрезала ведущие палестинские университеты от Восточного Иерусалима. Поэтому палестинские женщины, проживающие в Восточном Иерусалиме, имеют ограниченные возможности продолжать высшее образование, поскольку многие семьи опасаются отпускать своих дочерей на другую сторону разделительной стены по причине того, что они должны проходить через контрольно-пропускные пункты, где они могут подвергаться недопустимым формам обращения.

Многие палестинские женщины замужем за палестинцами, проживающими в Иерусалиме, являются выходцами из других частей Западного берега. По израильским законам они считаются незаконно проживающими в этом городе. Для них практически невозможно получить подтвержденного официально Израилем статуса жителей Иерусалима, что означает, что они лишены возможности трудоустроиться в этом городе по причине своего «нелегального положения». Они также лишены свободы передвижения между Восточным Иерусалимом и другими частями Западного берега, в результате чего они остаются изолированными от своих семей.

Палестинские женщины, имеющие официальное право на проживание в Иерусалиме, замужем за мужчинами из Западного берега, не имеющими такого статуса, сталкиваются с выбором – либо покинуть Восточный Иерусалим и переехать к своим мужьям, либо потерять официальную прописку в Иерусалиме, либо разойтись со своими мужьями.

62. Имеются признаки углубления дискриминации и неравенства с точки зрения права на образование палестинцев в Восточном Иерусалиме, при этом наиболее зримым показателем такого положения является крайний дефицит учебных классов в арабских школах. Результаты анализа, опубликованные в сентябре 2009 года Ассоциацией по вопросам гражданских прав в Иерусалиме и Ир Амим, свидетельствуют, что в Восточном Иерусалиме испытывается недостаток более тысячи учебных классов для палестинских детей.⁸ Действующие школы имеют низкокачественные структуры, а уровень образования, получаемого палестинскими детьми, по имеющимся сведениям, весьма низок, что приводит к серьезным недостаткам приобретаемых знаний. Несмотря на то что правительство неоднократно торжественно обещало построить новые арабские школы, недостаточно предпринимается мер для практической реализации этих планов. В результате, менее половины палестинских детей школьного возраста имеют возможность посещать бесплатные государственные школы, а другие могут рассчитывать лишь на дорогостоящие частные школы. Около 5.500 детей, по всей видимости, вовсе лишены школьного образования.

Работа в израильских поселениях на Западном берегу: все более противоречивый вопрос

63. Тысячи палестинских мужчин и женщин, не имея другого выхода, в целях получения доходов вынуждены работать в израильских поселениях, основанных на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, что противоречит международному праву. За последние годы число палестинцев, работающих в поселениях по официальному разрешению, возросло, по расчетам, до 22.200 в 2009 году. По данным палестинских профсоюзов и НПО по правам работников Kav LaOved, в поселениях, возможно, насчитывается еще до 10.000 палестинских работников, не имеющих официальных разрешений. Работа в поселениях связана главным образом с деятельностью в сельском хозяйстве, на промышленных предприятиях, в строительстве, а также со службой в муниципальных органах Израиля. Женщины по большей части заняты в сельском хозяйстве или в промышленности.

64. Временное соглашение 1995 года исключает зону С, в которой расположены поселения, из сферы законодательной власти палестинских учреждений и возлагает все обязанности, касающиеся безопасности и административного управления, на Израиль.⁹ Таким образом, Палестинское трудовое законодательство от 2000 года не применимо к работе в израильских поселениях, а Палестинский орган не в состоянии предпринять какие-либо практические меры в защиту работников, занятых в поселениях.

65. В 2007 году Верховный суд Израиля по одному делу постановил, что израильское трудовое законодательство, включая Закон о минимальной заработной плате, применимо к трудовым договорам, заключаемым между палестинскими работниками и израильскими работодателями, в отношении трудовой деятельности, осуществляемой в израильских поселениях. Тем не менее, это постановление, как представляется, не препятствует тому, чтобы по договоренности между сторонами применялось иорданское законодательство.

66. Миссия получила большой объем информации, в том числе в устной форме, относительно условий труда, на практике преобладающих на рабочих местах в израильских поселениях. Она также с благодарностью приняла приглашение представителей израильских работодателей посетить ткацкую фабрику в промышленной зоне, расположенной в израильском поселении Баркан.

⁸ <http://www.acri.org.il/pdf/EJeducation2009en.pdf>, посещение сайта 17 мая 2010 г.

⁹ Израильско-палестинское временное соглашение по Западному берегу и сектору Газа, Вашингтон, ОК, 18 сентября 1995 г.

Вставка 3.2
Израильские промышленные зоны на оккупированной
палестинской территории, Баркан и Ариель

Промышленная зона Баркан является одной из 20 промышленных зон, сформированных Израилем на оккупированной палестинской территории. Она расположена в границах поселения Баркан в районе Сальфит, приблизительно в десяти километрах восточнее «зеленой линии». Это поселение будет присоединено к Израилю разделительной стеной в том случае, если возведение последней будет завершено в установленный срок. Оно легко доступно с территории Израиля, поскольку оно соединено с ним четырехполосной автомагистралью, закрытой для палестинцев. В промышленной зоне Баркан расположено более 100 компаний, на которых занято более 8.000 работников, включая, по расчетам, 4.000 палестинцев. Промышленная зона в расположенном поблизости поселении Ариель в настоящее время расширяется. Израильские предприятия в поселениях пользуются государственными субсидиями.

67. На фабрике, которую посетила миссия в промышленной зоне Баркан, руководство предприятия познакомило ее с процессом найма палестинских работников и со взаимосвязанными процедурами в области безопасности; миссия имела также возможность ознакомиться с этим промышленным объектом. На этом предприятии палестинскому заместителю директора фабрики вменено в обязанность устанавливать контакты с другими палестинскими работниками в целях их найма. Как только предприятие решает принять на работу палестинского работника, оно направляет израильским властям запрос о выдаче ему разрешения на работу и магнитной карточки, удостоверяющей личность, необходимой для получения доступа к поселению, которая может быть получена только после тщательной проверки кандидата. Это разрешение привязывает работника к предприятию и должно продлеваться каждые три месяца. Палестинским работникам разрешается находиться в промышленной зоне в течение времени, указанного в разрешении.

68. Представители израильских работодателей указали, что палестинские работники, занятые в израильских поселениях на оккупированной палестинской территории, пользуются обращением в отношении условий труда, соответствующим трудовому законодательству Израиля, в том числе в отношении оплаты труда. Представители как работодателей Израиля, так и КОГАТ подчеркивали также, что в зависимости от разрешения проблем поселений как вопроса определения окончательного статуса в будущем мирном соглашении, работа на израильских предприятиях, независимо от того, расположены ли они в Израиле или в поселениях, является благоприятной возможностью для палестинцев и при этом является стимулом для палестинской экономики.

69. Информация, полученная от палестинских профсоюзов и от неправительственных организаций Израиля и Палестины, а также свидетельства самих палестинских работников по-прежнему указывают на многочисленные случаи нарушения трудовых прав и жестокой и эксплуататорской практики, наносящей ущерб интересам палестинских работников в поселениях. Во многих случаях полученная информация позволяет сделать вывод о том, что заработная плата, выплачиваемая палестинским работникам, на практике ниже установленной минимальной заработной платы. Наиболее часто жалобы касаются невыплаты заработной платы или отказа от оплаты сверхурочного времени, фальсификации платежных ведомостей или разрешений на работу, отказа в отпуске по болезни или по случаю праздника, чрезмерно продолжительного ежедневного рабочего времени, а также недостаточного времени для отдыха.

70. Деятельность палестинских посредников по-прежнему губительно сказывается на положении палестинских работников в израильских поселениях, хотя миссия и получила информацию о том, что палестинские профсоюзы в последнее время поднимают этот вопрос и обсуждают его с Палестинским органом. Действуя нерегламентированно и бесконтрольно, эти посредники взимают высокую плату с работников, при этом нанимаемые при их посредничестве работники могут даже не иметь трудового договора. Посредник часто оставляет у себя разрешение на работу трудящихся и несет ответственность за выплату им заработной платы. Работники могут не иметь представления о личности своего работодателя или о размерах вознаграждения, выплачиваемого работодателем посреднику. На практике, как правило, не делается четкого разграничения между вознаграждением, получаемым от предприятия посредником, и заработной платой работника.

71. Как указывается, израильские работодатели государственного и частного секторов в поселениях на Западном берегу оказывают давление на палестинских трудящихся, принуждая их отказываться от своих прав по израильскому закону. Муниципалитет Маалех Адумим – крупное поселение, в котором проживает более 30.000 израильтян, – на основе именно такого отказа от прав применяет иорданское законодательство в отношении приблизительно 80 палестинских наемных работников, принадлежащих к племени Яхлин Бедуин (Hasson, 2009), лишая их тем самым целого ряда прав и льгот, предусмотренных для израильских муниципальных служащих. Представляется также, что весьма велико число случаев, когда предприятия, нанимающие палестинских работников, придерживаются практики, когда трудовые договоры подписываются палестинскими посредниками и самими работниками, с тем чтобы не нести никаких обязательств, возникающих в связи с трудовым законодательством Израиля.

72. Опять-таки внимание миссии МОТ было привлечено к вопросу, касающемуся безопасности и гигиены труда на предприятиях, расположенных в поселениях. По результатам обследования, проведенного Kav LaOved в 2008 году на 60 предприятиях, на которых используется труд приблизительно 3.000 палестинцев в промышленных зонах Баркан, Нитзаней Шалом, Алей Захав, Карней Шомрон и Эмануэль, в которых указывается на широкомастбные нарушения основных норм безопасности и охраны труда на рабочих местах, представляется, что никаких решительных действий не было предпринято израильскими властями по выправлению сложившейся ситуации (Kav LaOved, 2009a). Работа без защитного обмундирования с пестицидами по-прежнему подрывает здоровье палестинских мужчин и женщин, занятых на сельскохозяйственных работах в поселениях. По-прежнему регулярно регистрируются несчастные случаи на плантациях финиковых пальм, которые приводят к серьезным травмам, полной инвалидности и потере средств к существованию для целых семей.

73. По сведениям Министерства промышленности, торговли и труда Израиля, ответственность за надзор за соблюдением трудового законодательства в израильских поселениях на оккупированной палестинской территории была возложена на подразделение указанного министерства, отвечающего за вопросы инспекции труда в отношении иностранных работников (Kav LaOved, 2009b). В докладе ОЭСР 2010 года сделан вывод о том, что обеспечение соблюдения трудового законодательства в Израиле, как правило, осуществляется слабо и органы инспекции труда не имеют достаточных штатов, при этом случаи нарушения трудового законодательства, по имеющимся данным, широко распространены (ОЭСР, 2010). Миссия не получила никаких сведений о практическом осуществлении каких-либо мероприятий по инспекционным проверкам израильских предприятий, на которых трудятся палестинские работники на оккупированной палестинской территории.

74. Зависимое положение работников усугубляется тем фактом, что их разрешения на работу и разрешения служб безопасности, привязывающие их к работодателю, могут быть изъяты в любой момент, а также явным отсутствием инспекции труда. Такая зависимость приводит к тому, что многие палестинские работники соглашались на любые условия труда и занятости, чтобы не потерять свою работу. Работники, не имеющие разрешений, оказываются еще в более уязвимом положении и находятся под большей угрозой злоупотреблений.

75. Тем не менее, миссию информировали относительно ряда дел, по которым уже вынесено решение или которые рассматриваются израильскими судами, иски по которым были в индивидуальном или коллективном порядке предъявлены палестинскими работниками, занятыми в поселениях, против своих работодателей при содействии со стороны ВФПП и НПО. Тем не менее, озабоченность вызывает тот факт, что решения суда в пользу работников, по имеющимся сведениям, приводили к карательным мерам против них со стороны предприятий, включая увольнения. В других случаях работодатели не выполняли постановлений суда (например, постановлений, обязывающих их повышать заработную плату работников до установленного законом уровня).

76. Хотя на некоторых предприятиях с работниками обращаются справедливо и корректно, палестинские работники, занятые в израильских поселениях на оккупированной палестинской территории, по-прежнему не защищены от случаев нарушения своих трудовых прав и от эксплуатации. Обильная информация, полученная в этом отношении, свидетельствует, что такая практика, вероятно, имеет широкое распространение. Эту проблему трудно решить изолированно, поскольку ее первопричины лежат в состоянии оккупации и связанной с ней политикой строительства поселений, включая создание сложной правовой системы, в первую очередь нацеленной на учет потребностей и интересов граждан и предприятий Израиля, присутствующих на Западном берегу. Палестинские работники имеют лишь единственную возможность – подать иск в израильский суд, но судебное разбирательство – весьма дорогостоящее занятие, и для большинства из них этот выход остается практически невозможным.

77. Во все большей мере Палестинский орган рассматривает занятость палестинских работников в израильских поселениях как неприемлемую практику. Помимо незаконного характера поселений, согласно международному праву, и рисков, связанных с нарушениями трудовых прав и эксплуатацией, занятость в поселениях, хотя и дает определенный доход, воспринимается как урон для палестинской экономики и препятствие на пути строительства палестинского государства. Министр труда Палестины указывал, что его министерство прекратило поощрять занятость в израильских поселениях, но при этом продолжает повышать свою роль в отношении расширения занятости в Израиле. В ходе бесед с миссией министр национальной экономики подчеркивал необходимость создания альтернативных возможностей занятости до того, как будут предприняты шаги по обеспечению запрета для палестинцев на работу в израильских поселениях.

78. Между тем, 26 апреля 2010 года президент Аббас подписал постановление о запрете на торговлю товарами, изготовленными в израильских поселениях на оккупированной палестинской территории, дифференцировав их от изделий и продуктов, произведенных в Израиле. В этой связи важно отметить, что разграничение между товарами, произведенными в поселениях и в Израиле, было предусмотрено также Европейским судом в феврале 2010 года, который постановил, что продукты, произведенные в местах, оказавшихся под контролем Израиля в 1967 году, не могут импортироваться в Европу на льготных условиях, предусмотренных Соглашением о Европееко-средиземноморском сотрудничестве, заключенным между Израилем и Европейским сообществом (дело C-386/08, постановление от 25 февраля 2010 г.).

Работа в Израиле: жизненный опыт и страдания палестинских трудящихся, не имеющих официальных документов

79. По расчетам, 25.000 палестинских работников трудятся на территории Израиля без надлежащих разрешений (ОЭСР, 2010). В настоящее время разрешения предоставляются лишь работникам старше 30 лет, женатым и имеющим детей.

80. Миссия встревожена свидетельскими показаниями палестинских работников и профсоюзов, а также информацией, полученной от организаций в защиту прав человека в отношении жизненных невзгод и страданий этих палестинских работников. Все они едины в одном: они свидетельствуют о глубоком отчаянии и чувстве несправедливости и унижения палестинских мужчин и женщин, борющихся за обеспечение своих семей самыми элементарными средствами к существованию.

81. Особо серьезным является положение палестинских работников, пытающихся проникнуть на территорию Израиля без разрешений на работу либо в районах, где возведение разделительной стены еще не завершено, пересекая эти заграждения различными способами, либо путем проникновения в Израиль незаконным путем через контрольно-пропускные пункты и переезды. Во всех этих случаях над ними постоянно висит угроза быть задержанными израильскими органами безопасности. Один из палестинских работников, с чьими свидетельскими показаниями миссия ознакомилась, описал жестокие избиения, которым он был подвергнут органами безопасности Израиля, когда он был обнаружен наряду с другими палестинскими работниками в переполненном автомобиле, перевозившем их контрабандным путем в Израиль. Подвергаясь риску быть схваченными, многие палестинские работники остаются на территории Израиля в течение длительных периодов времени, часто ночуя под открытым небом. Находясь на нелегальном положении, они являются первыми жертвами практики трудовой эксплуатации и злоупотреблений и лишены каких-либо возможностей искать сатисфакции.

82. На протяжении всего 2009 года организация, выступающая за права человека, Аль-Хак зарегистрировала свидетельства десятков очевидцев случаев жестокого обращения и унижения задержанных палестинских работников, незаконного применения оружия силами безопасности, длительных произвольных задержаний и крайней жестокости и пыток (Аль-Хак, 2010). Со своей стороны израильская организация за права человека Бетселем продолжала накапливать данные и публиковать доклады и свидетельские показания относительно случаев избиения палестинских работников, пытающихся проникнуть на территорию Израиля, и жестокого обращения с ними со стороны сил безопасности. В ходе кампании против таких актов насилия, начатой в ноябре 2009 года, Бетселем указывал, что «причинение вреда палестинцам в течение определенного времени было обычной практикой со стороны сил обороны, а не отдельными актами, как это часто изображается Израилем» (Бетселем, 2009).

Наращивание регулярных потоков рабочей силы в Израиль

83. МОТ неустанно указывает, что доступ на законных основаниях палестинских работников к рынкам труда Израиля может быть беспроигрышной ситуацией. Пользуясь законным статусом, палестинские работники, имеющие необходимые официальные документы, могут с полным основанием требовать реализации своих прав, но тем не менее они по-прежнему испытывают лишения и рискуют оказаться в ситуации эксплуатации. Поэтому чрезвычайно важно, чтобы методы и механизмы трансграничного передвижения палестинских работников должным образом координировались

между двумя сторонами и чтобы достаточное внимание уделялось ограничению уязвимости находящихся на законных основаниях в Израиле палестинских работников.

84. Палестинские работники, находящиеся на территории Израиля, такие как лица, занятые в израильских поселениях на Западном берегу, уязвимы перед эксплуатацией, поскольку их разрешения на работу, которые должны возобновляться каждые три месяца, привязывают их к конкретному работодателю. Информация, полученная миссией, свидетельствует о существовании целого ряда проблем и практики, губительно сказывающихся на этих палестинских работниках, включая практику израильских компаний, обязывающих работников платить за разрешение на работу, практику изъятия этих разрешений без дальнейших объяснений и практику разрешений органов безопасности, равно как и попытки израильскими властями принудить палестинских работников к сотрудничеству в обмен на предоставление им доступа к рынкам труда Израиля. Палестинские трудящиеся и профсоюзы указывают на тяжелые условия на переполненных контрольно-пропускных пунктах Израиля, где работники вынуждены ежедневно простаивать в очередях, иногда с 2 часов ночи, чтобы выйти на работу в Израиле вовремя.

Акты насилия со стороны поселенцев на Западном берегу

85. Явление грубого поведения поселенцев остается серьезной угрозой жизни, безопасности и доходам палестинцев, проживающих на Западном берегу. УКГД по-прежнему регистрирует происшествия, связанные с актами насилия со стороны израильских поселенцев против палестинцев и их собственности. Израильские поселенцы выкорчевывают оливковые деревья, посаженные палестинцами, препятствуют палестинским фермерам в доступе и возделывании своей земли и убивают скот. В 2009 году УКГД было зарегистрировано в общей сложности 252 происшествия, инициированных поселенцами, по сравнению с 395 в 2008 году и 243 в 2007 году (УКГД, 2010а). Наиболее высокая средняя численность происшествий была отмечена в течение двух первых месяцев 2010 года (34 по сравнению с 15 в 2006 г.).

86. Растет число палестинцев, погибших в ходе таких инцидентов, равно как и число актов насилия, инициированных группами палестинских поселенцев (ООН, 2009). Палестинские женщины являются особо уязвимой категорией перед нападениями со стороны поселенцев, когда их мужья отсутствуют. Документально подтвердив случаи актов насилия со стороны поселенцев, от которых страдают палестинские женщины, Женский центр правовой помощи и консультирования подчеркивает глубокие психологические последствия для женщин, многие из которых боятся покидать свои жилища (Женский центр правовой помощи и консультирования, 2010).

87. Несмотря на то что в докладах ООН признаны отдельные шаги, предпринятые израильскими властями по решению этой проблемы, по-прежнему налицо дефициты с точки зрения обеспечения соблюдения законности. В мае 2009 года Комитет против пыток выразил свою озабоченность ростом числа таких актов насилия, высоко оценив при этом факт создания специального межминистерского комитета по рассмотрению таких случаев. Комитет призвал к своевременному и независимому расследованию всех случаев жестокого обращения с палестинцами со стороны израильских поселенцев (Комитет против пыток ООН, 2009). Благодаря разворачиванию сил безопасности Израиля в целях защиты палестинских фермеров на их землях, прилегающих к израильским поселениям, во время уборки урожая оливок было сокращено число случаев физического насилия против них, но, по данным УКГД, это «практически не сказалось на масштабах враждебных действий против собственности, в том числе маслиновых рощ и продукции» (УКГД, 2009d).

88. Недавний доклад УКГД проливает свет на координированную стратегию («стратегию предъявления счета»), применяемую израильскими поселенцами на Западном берегу. Суть этой стратегии заключается в том, что палестинским общинам поселенцами предъявляется «счет» в виде актов насилия против них во всех случаях, когда израильские власти принимают решение о снятии постов охраны, которые Израиль считает незаконными по своему законодательству и нормативным законодательным актам (УКГД, 2009d). В общей сложности 248.000 палестинцев, проживающих в 83 общинах, были признаны УКГД уязвимыми перед актами насилия со стороны поселенцев и нуждающимися в защите «по сценарию эвакуации постов охраны средних и широких масштабов».

4. Сирийские трудящиеся на оккупированных сирийских Голанских высотах

89. Приблизительно 30.000 сирийских граждан проживают в пяти сирийских населенных пунктах на оккупированных сирийских Голанских высотах. Правительство Израиля активно поощряет израильских поселенцев, оказывая им поддержку, к тому, чтобы они работали на оккупированных землях, аннексированных в 1981 году. В настоящее время численность поселенцев приблизительно равна численности сирийских граждан.

90. При рассмотрении положения сирийских граждан на оккупированных сирийских Голанских высотах следует принимать во внимание тот факт, что в ряде резолюций Совета Безопасности Организации Объединенных Наций и Генеральной Ассамблеи постоянно утверждалось, что решение Израиля, принятое в 1981 году, навязать свои законы, юрисдикцию и административное управление сирийским Голанским высотам, оккупированным в 1967 году, не имеет законной силы и лишено международного правового статуса.

91. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций неоднократно призвала Израиль отказаться от навязывания израильского гражданства и израильских удостоверений личности сирийским гражданам (самая последняя резолюция на этот счет № 64/95 была принята 10 декабря 2009 г.), которые в условиях оккупации борются за сохранение своей сирийской самобытности, даже тогда, когда незаконная аннексия правительством Израиля сирийских Голанских высот ведет к полному их поглощению экономикой Израиля. Наряду с продолжающейся политикой расширения поселений Израилем на оккупированных сирийских Голанских высотах в нарушение международного права процедуры и последствия этой политики представляют собой основную помеху для сирийских граждан и их доходов в оставшихся пяти деревнях.

92. В своем докладе «Положение трудящихся на оккупированных сирийских Голанских высотах в 2009-10 годах» (апрель 2010 г.) правительство Сирийской Арабской Республики жалуется на применяемую Израилем практику, в том числе «на изменение физического характера, демографического состава, институциональной структуры и правового статуса оккупированных сирийских Голанских высот, строительство поселений, конфискацию земель, контроль за грунтовыми водами, высокие ставки налогообложения и воспрепятствование гражданам пользоваться своими правами на собственность, равно как и на другие виды бесчеловечной практики, представляющие собой вопиющие проявления нарушений прав человека и международного права».

93. Сельское хозяйство является основным источником доходов, как указывается в докладе, в котором также выражается протест против давления, осуществляемого на землевладельцев и сельскохозяйственных рабочих с тем, чтобы они покидали свою землю и искали работу в других местах на территории Израиля. Как указывается, такое давление осуществляется в виде высоких налогов, ограничений на пользование водой для орошения, а также физического уничтожения урожая и деревьев.

94. В этом контексте следует отметить, что, как указывалось в докладе Генерального секретаря Организации Объединенных Наций 2010 года о правах человека на оккупированных сирийских Голанских высотах (Совет по правам человека ООН, 2010), правительство Израиля, по сообщениям, объявило в 2009 году о продаже 11 лотов земельных наделов в местечке Аин-Кунья, при условии, что приоритет отдается тем, кто служил в органах безопасности и был рекомендован Министерством обороны Израиля. Правительство Сирийской Арабской Республики указывает, что такое положение дел не может сказаться на демографическом составе оккупированных сирийских Голанских высот.

95. В течение последних лет в докладах о положении трудящихся оккупированных арабских территорий неоднократно указывалось на дискриминацию против сирийских арабских трудящихся и землевладельцев на оккупированных сирийских Голанских высотах, которая выражалась либо в экспроприации их земель, либо в выкорчевывании их деревьев, либо в ограничении пользования водой, либо в выставлении им более высоких цен по сравнению с поселенцами. Миссия получила сведения о том, что такая практика продолжается. В ходе своего визита в этом году миссия была информирована сирийскими фермерами (землевладельцами, производителями и работниками) относительно двух инцидентов, происшедших летом 2009 года и в начале 2010 года. В первом случае конфликт разразился в Маджал-Шамс, когда земля, по сведениям, была конфискована на цели расширения поселения Нимрод. Другое происшествие, о котором рассказали фермеры, касалось выкорчевывания деревьев на площади 25 дунамов земли, из расчета 70-80 деревьев на один дунам.

96. Сельское хозяйство по-прежнему остается основным видом производственной деятельности, приносящей доход фермерам, и благодаря непрямому воздействию и эффекту мультипликатора оно содействует местному строительству, торговле, ремеслам и сфере услуг. По словам фермеров, строительство некоторых новых зданий в течение прошлого года было возможно благодаря хорошей выручке, полученной за сельскохозяйственную продукцию в период 2008-09 годов. Однако нет сколько-нибудь заметных признаков масштабной модернизации местной экономики за исключением сферы производства и хранения урожая. В результате этого на местах отсутствуют возможности в сфере занятости, особенно профессиональные перспективы для молодежи, включая выпускников университетов, а молодые женщины, желающие сохранить за собой сирийское гражданство, не принимают альтернативу трудоустройства в других местах по причине укоренившихся социальных норм.

97. В этой ситуации рыночный спрос на яблоки – основную экспортную продукцию – и возможности трудоустройства в Израиле, а также денежные переводы работающих в Израиле лиц в значительной степени определяют местные доходы. Поскольку достоверные субрегиональные статистические данные о доходах отсутствуют, можно использовать две разновидности показателей, в частности, объемы урожая и цены на сельскохозяйственную продукцию, а также численность сирийских работников в Израиле и размера их переводов в свои деревни, соответственно. Миссию информировали, что в течение 2009-10 годов численность сирийских граждан, занятых в Израиле, снизилась, возможно, по причине сокращения возможностей в сфере трудоустройства в период экономического кризиса. По причине отсутствия данных невозможно достоверно установить, пострадали ли они более, чем другие арабские и израильские работники.

98. Поскольку производство яблок оставался стабильным, благоприятный уровень цен способствовал позитивным результатам. Вновь была возможность доставить 8.000 тонн первосортных яблок в Сирийскую Арабскую Республику через КПП Кунейтра по цене, субсидируемой сирийским правительством. Вторым положительным моментом является то, что объемы яблочной продукции, реализуемой на рынках Израиля, сократились, и вследствие этого можно было сохранить уровень цен на них. В текущем году количество яблок, планируемых к отгрузке в Сирийскую Арабскую Республику, по прогнозам, должно достичь 10.000 тонн. Второсортные яблоки направляются фермерами для дальнейшей переработки в яблочный сок, однако количество такой яблочной продукции оказалось слишком низким, чтобы местные производственные мощности оказались рентабельными. Фермеры рассчитывают на то, что правительство Сирийской Арабской Республики окажет им поддержку по отгрузке и переработке яблочной продукции.

99. В поддержку своим гражданам правительство Сирийской Арабской Республики на оккупированных сирийских Голанских высотах стало применять новое законодательство, предусматривающее сохранение выплаты заработной платы сирийским

гражданам, уволенным властями Израиля «по причине их верности своему сирийскому национальному гражданству и своей родине» (Указ законодательных органов № 17 от 14 февраля 2010 г.). Служащие сирийского госсектора будут считаться несущими службу и будут получать соответствующее вознаграждение в том случае, если они вернутся на оккупированные Голанские высоты. На данном этапе не получено никакой информации относительно выполнения этого указа.

Заключительные замечания

100. Состояние оккупации и плотно закрытые границы к сирийской родине являются наиболее труднопреодолимыми препятствиями на пути экономического развития и нормализации общественного устройства оккупированных сирийских Голанских высот. Сирийские граждане, желающие сохранить за собой свою сирийскую арабскую принадлежность, сталкиваются с лишениями и с резко ограниченными перспективами обеспечения для себя достойной жизни. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций неоднократно призывала Израиль отказаться от навязывания сирийским гражданам израильского гражданства. Правительство Сирийской Арабской Республики убедительно просит международное сообщество наращивать свои усилия для того, чтобы положить конец оккупации и предоставить сирийским трудящимся возможности получения достойной работы.

101. В последние годы правительство Сирийской Арабской Республики неоднократно обращалось с просьбой о техническом сотрудничестве в поддержку сирийских работников на оккупированных сирийских Голанских высотах.

5. Построение государства несмотря на оккупацию

102. В Программе 13-го правительства (ПНО, 2009) сформулированы основные положения, касающиеся построения государства, на ближайшие два года. Эта программа дерзновенна по своей целенаправленности и ориентирована на то, чтобы «создать институты свободного, демократического и стабильного государства Палестины, придерживающиеся принципов защиты прав человека и равенства в рамках закона, без дискриминации на каких бы то ни было основаниях» (с. 5). Она нацелена на то, чтобы объединить палестинский народ и международное сообщество и заручиться их поддержкой своего видения государства Палестины (с. 6) с учетом установленных временных рамок. В условиях оккупации такой шаг представляется одновременно и миролюбивым, и мужественным, и уязвимым. «Определенная возможность обеспечения жизнеспособного решения создания двух государств в настоящее время находится в смертельной опасности вследствие политики Израиля в области поселений» (с. 5), — указывается во введении к этой программе. Это не утрачивает своей актуальности во время проведения 99-й сессии Международной конференции труда в июне 2010 года.

Широкая международная поддержка

103. Программа построения государства получила широкую поддержку международного сообщества. «Четверка» в своем заявлении от 19 марта 2010 года полностью одобрила эту программу, «которая обеспечила существенное совершенствование эффективности действий Палестинского органа с точки зрения безопасности, законности и правопорядка и повышения темпов экономического роста» (ООН, 2010а). Аналогично этому Канцелярия Специального координатора ООН по ближневосточному мирному процессу в своем докладе, подготовленном к совещанию Специального комитета по связям в Мадриде 13 апреля 2010 года, подчеркивала «первостепенное значение продолжающейся поддержки со стороны международного сообщества усилий по строительству государства» (Канцелярия Специального координатора ООН, 2010). В своей положительной оценке прогресса, достигнутого по переводу Программы 13-го правительства в плоскость стратегии и поддающихся измерению программ, Канцелярия Специального координатора была поддержана Всемирным банком, а также Международным валютным фондом (Всемирный банк, 2010; МВФ, 2010). Уже в сентябре 2009 года Всемирный банк выразил мнение, что «допустив, что Палестинский орган сохранит свои темпы институционального строительства и оказания государственных услуг, он вполне может добиться построения палестинского государства в любой момент в ближайшем будущем» (Всемирный банк, 2010).

104. Международное сообщество озабочено нестабильностью состояния бюджета Палестинского органа; оно призывает правительство Израиля ослабить экономические ограничения, налагаемые на Западный берег и сектор Газа, высвободить экономический потенциал зоны С и расширить экономические взаимосвязи с Восточным Иерусалимом (Всемирный банк, 2010); «Четверка» призвала все государства региона и международное сообщество в целом последовать примеру палестинцев, приверженных делу построения государства, благодаря оказанию им конкретной, незамедлительной и стабильной помощи. Несомненно, такая приверженность со временем не утратит своей важности, независимо от того, сколько времени потребует длительный процесс экономического восстановления после окончания оккупации.

105. Отраслевые приоритеты, политика и стратегические направления Программы 13-го правительства включают аспекты государственного управления, социально-экономические вопросы и проблемы инфраструктуры. В области трудовой и социальной политики она нацелена на упорядочение усилий в целях повышения устойчивости к внешним воздействиям палестинского народа, наращивания темпов экономического и

социального развития за счет роста частного сектора и укрепления соответствующего институционального потенциала Палестинского органа.

Стратегия в сфере труда

106. В феврале 2010 года Министерство труда опубликовало «Стратегию развития сферы труда Палестины» (ПНО, 2010а), дополняющую и дорабатывающую Программу 13-го правительства. Вначале в ней приводится оценка существующих дефицитов, в частности, неспособность действующих в настоящее время структур оказывать услуги обществу, руководить практическими действиями в национальных масштабах и координировать внешнюю помощь, оказываемую трудовому сектору в условиях действия многочисленных государственных ведомств и параллелизма программ, отсутствия национальной стратегии в сфере занятости и слабых взаимосвязей между требованиями рынка и профессионально-техническим обучением, а также необходимости усиления роли частного сектора и социальных партнеров в этом процессе. Данная стратегия предусматривает шесть приоритетных направлений:

- Приоритет № 1: Создание среды, содействующей расширению возможностей получения достойной работы:

Надлежащие меры: Разработка национальной стратегии в сфере занятости, создание государственной службы занятости, финансовая помощь Палестинскому фонду занятости и социального обеспечения и модернизация информационной системы по вопросам рынка труда.

- Приоритет № 2: Развитие системы профессионально-технического обучения:

Надлежащие меры: Пересмотр национальной стратегии в области профессионально-технической подготовки и обучения и активизация их исполнительных органов, создание государственного агентства по профессионально-техническому обучению и подготовке, применение арабской стандартной классификации занятий и утверждение соответствующих правовых основ и создание фонда профессионально-технической подготовки и обучения.

- Приоритет № 3: Содействие кооперативному сектору:

Надлежащие меры: Принятие палестинского законодательства о кооперативах, создание центрального агентства по организации кооперативного труда, создание банка в целях финансирования кооперативов.

- Приоритет № 4: Улучшение условий труда:

Надлежащие меры: Формирование национального учреждения по безопасности и гигиене труда, организация и наделение надлежащими правами органов инспекции труда и соблюдение норм БГТ.

- Приоритет № 5: Процесс консультаций и действенный социальный диалог:

Надлежащие меры: Вступление в силу законодательства, регулирующего деятельность профсоюзов, укрепление роли социальных партнеров в сфере управления рынком труда, содействие системе ведения коллективных переговоров и расширение программ наращивания потенциала организаций социальных партнеров.

- Приоритет № 6: Укрепление регионального и международного сотрудничества:

Надлежащие меры: Применение необходимых законодательных инструментальных средств и создание институциональных структур в поддержку межарабского и более широкого международного сотрудничества, а также контроль за занятостью палестинцев за рубежом.

107. В рамках всей этой стратегии в полной мере должны учитываться гендерные вопросы.

108. Как явствует из приоритетов, эта программа в сфере труда предусматривает создание специализированных независимых и полуправительственных национальных ведомств в целях проведения политики и оказания услуг. Эта программа предусматривает упрочение правовых основ и доработку палестинского Трудового кодекса от 2000 года. В соответствии с этим, услуги, до сих пор оказываемые Министерством труда, будут впредь оказываться указанными ведомствами. Процесс реорганизации структур и создания новых учреждений потребует разработки всеобъемлющей программы упрочения потенциальных возможностей, в реализации которой в сотрудничестве с ПРООН участвует МОТ.

109. Поскольку стратегия в секторе труда является неотъемлемой частью Программы 13-го правительства, всемерный учет проблем занятости должен стать преимущественной тенденцией всех направлений правительственной деятельности, нацеленной на создание возможностей для частного сектора развиваться. Занятость не следует рассматривать как остаточный побочный продукт – она должна стать вектором стратегии, «ориентированной на создание процветающей экономики, достойных рабочих мест и методов благого управления» (ПНО, 2010b).

Местные органы власти

110. Создание и расширение местных предприятий и компаний требует благоприятных для их развития условий. Поэтому как на местном, так и на национальном уровнях необходимо стимулировать создание условий, содействующих расширению занятости. Программа 13-го правительства подтверждает важную роль местных органов власти по оказанию услуг: «Правительство решительно намерено наращивать потенциальные возможности местных государственных структур, содействовать их участию в процессе развития и помогать им обеспечивать для себя финансовую и административную независимость. Правительство будет также содействовать подотчетности местных органов власти, расширяя системы надзора в рамках соответствующих центральных ведомств.» (ПНО, 2009).

111. В Палестинском плане реформ и развития (ПНО, 2007) нашло отражение обязательство Палестинского органа приблизить правительство к гражданам. Однако это должно найти также отражение в стратегии муниципального развития. В 1993 году число муниципалитетов на Западном берегу и в секторе Газа возросло с 30 до 132, и такой рост объясняется скорее политическими, чем функциональными соображениями» (Всемирный банк, 2010). Резкое увеличение численности местных правительственных структур и малых муниципалитетов, не имеющих достаточных возможностей эффективно и действенно оказывать государственные услуги, представляет собой определенную проблему. Вследствие этого стратегия в секторе местного управления в настоящее время является составной частью Палестинского национального плана на 2011-13 годы. Она нацелена на создание Советов совместных услуг, которые должны оказывать оперативные услуги жителям малых населенных пунктов, и групп совместной деятельности по вопросам объединения усилий, правовых основ, наращивания потенциальных возможностей местных государственных структур и децентрализации, что позволит усилить политическую координацию и согласованность между различными сторонами и избежать параллелизма в работе (ПНО, 2010).

112. Всемирный банк отмечает (Всемирный банк, 2010), что хотя около 27 различных функций передано в муниципалитеты согласно закону, в большинстве случаев оказывается всего лишь шесть основных видов услуг в таких областях, как: твердые отходы, уборка улиц, водоснабжение, содержание дорог, ремонт и содержание школ и освещение улиц. В докладе указывается, что «службы, которые имеют глубокие социальные

последствия в таких областях, как здравоохранение, образование и социальные службы, а также службы, оказывающие непосредственное воздействие на местные структуры, физически не переданы муниципалитетам». Очевидно, что для поддержки процесса расширения занятости на местах за счет эффективного оказания качественных услуг частному сектору и поддержания уровня жизни работников и их семей как на работе, так и в домашних условиях, необходимы функциональные реформы, предусмотренные Палестинским органом.

113. Местоположение отделений новых национальных ведомств, предусмотренных стратегией в секторе труда, должно определяться с учетом функциональной реформы местных органов власти. Наглядный пример положительного непрямого воздействия и эффекта мультипликатора процесса концентрации децентрализованных услуг был приведен миссии управляющим Палестинского кредитно-денежного органа: после открытия новых отделений банка в основных муниципалитетах соседних населенных пунктов существенно расширился диапазон деятельности частного сектора.

114. Хеврон является примером муниципалитета, который занимается планированием и осуществлением процесса городского развития. Незаконное израильское поселение разделяет город на две административные единицы. Проявляющий активность мэр города и его команда стремятся к тому, чтобы придать городу человеческое лицо, предусмотреть оказание широкого спектра услуг, «важнейшими из которых являются электро- и водоснабжение, дороги, санитарный надзор, строительство и инициативы в области окружающей среды. Кроме того, муниципалитет оказывает услуги промышленному и сельскохозяйственному секторам, а также услуги культурного и спортивного направления всем слоям общества» (Hebron Municipality Achievements, 2010). Это наглядно демонстрирует тот факт, чего женщины и мужчины могут добиться даже в тяжелых условиях.

115. Палестинский орган делает упор на местном развитии. «При полноценном участии местных жителей 1.000 таких проектов было уже завершено, и в 2010 году планируется выделить 350 млн. долл. США на реализацию дополнительного числа таких проектов» (Канцелярия Специального координатора, 2010). И опять-таки максимальный учет проблем занятости будет иметь чрезвычайно важное значение для запланированной 1.000 проектов.

Права работников: достижения и предстоящие меры

116. Палестинский орган выразил свою решимость соблюдать нормы, заложенные в восьми основополагающих конвенциях МОТ по правам человека, касающихся свободы объединения и признания права на ведение коллективных переговоров, упразднение всех форм принудительного или обязательного труда, действенного запрещения детского труда и недопущения дискриминации в области труда и занятий. Приняв Трудовой кодекс в 2000 году, Палестинский орган внедрил базовые законодательные основы, обеспечивающие защиту прав работников. Был сформирован Трехсторонний комитет по вопросам политики в сфере труда, предусмотренный Трудовым кодексом, который должен сыграть ведущую роль в решении всех вопросов, связанных с трудовой и социальной политикой в рамках трипартизма и социального диалога.

117. Весьма обнадеживает то, что стратегия в трудовом секторе предусматривает дальнейшие действия по консолидации и расширению существующих основ правовой защиты благодаря реформе трудового законодательства и совершенствованию системы инспекции труда. Действительно, трудно представить себе более эффективную подготовку к государственности в этой области, чем учет соответствующих норм и принципов МОТ в процессе пересмотра существующего трудового законодательства.

Планируемое принятие законодательства, регулирующего деятельность профсоюзов, будет критически важным фактором, обеспечивающим для палестинских работников полноценную реализацию принципов свободы объединения. Весьма своевременно недавнее создание Национального комитета по занятости женщин. Этот комитет вполне может внести весомый вклад в предусматриваемое создание правовых основ в целях содействия гендерному равенству, что абсолютно необходимо для преодоления хронических проявлений неравенства на палестинском рынке труда и в обществе.

Участие МОТ: резюме технического сотрудничества

118. В период 2009-10 годов отмечалось расширение программы технического сотрудничества МОТ на оккупированной палестинской территории, которая осуществлялась в партнерстве с Министерством труда Палестинского органа, Всеобщей федерацией палестинских профсоюзов (ВФПП) и Федерацией палат торговли, промышленности и сельского хозяйства Палестины (ФПТПСХ), а также с другими ведущими национальными организациями и членами международного сообщества.

119. Области практических мер МОТ, на которых следует остановиться в этом контексте, сопряжены с приоритетами вышеупомянутой стратегии в сфере труда, которому МОТ оказывала техническую помощь. Практические меры Организации касаются совершенствования методов управления рынком труда и укрепления прав, расширения возможностей в сфере трудоустройства благодаря повышению профессиональных навыков и местному экономическому развитию, упрочения основ предпринимательства в целях роста частного сектора за счет развития кооперативов и микро-, малых и средних предприятий (ММСП), социального диалога и социальной защиты, всемерного учета аспектов гендерного равенства и наделяния экономическими правами женщин.

Совершенствование методов управления рынком труда и расширение прав

120. В рамках Инициативы развития глобального потенциала МОТ сотрудничает с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) с участием Министерства труда по реализации пилотной программы, которая нацелена на создание технического консультативного подразделения в указанном министерстве. Это подразделение будет заниматься вопросами наращивания потенциальных возможностей по разработке стратегий, управления проектом и координации донорской помощи.

121. Оказывается, поддержка по созданию юридической консультации при ВФПП в целях оказания правовых консультативных услуг палестинским работникам, которые в прошлом работали на израильских предприятиях или которые заняты на них в настоящее время. Этот проект нацелен также на расширение потенциала сотрудников юридического департамента ВФПП. Реализация этого проекта запланирована на май 2010 года.

122. В целях дальнейшего содействия процессу развития частного сектора МОТ поддерживает партнерские отношения со Шведским международным агентством по развитию сотрудничества и с ФПТПСХ. На начальном периоде проекта усилия будут прилагаться к достижению консенсуса среди дочерних палат и широким сообществом частного сектора по проблемам наращивания потенциала, удовлетворения требований в области оказания услуг и стратегий развития в интересах ФПТПСХ. Особый упор надлежит сделать на вопросах поддержки предпринимательства в целях развития малых и средних предприятий (МСП).

Содействие возможностям трудоустройства за счет повышения профессиональных навыков и местного экономического развития

123. В партнерстве с заинтересованными сторонами осуществляется поддержка процесса реформ системы профессионально-технического обучения и подготовки. Выводы и рекомендации анализа МОТ процесса планирования и выявления недостатков с точки зрения потенциальных возможностей сектора будут способствовать национальной политике, содействующей расширению возможностей в сфере трудоустройства и повышению уровня квалификации.

124. В Хевроне будет обеспечена поставка оборудования и осуществлено обучение персонала Центра профессионально-технической подготовки шейхи Фатимы бен Мубарак для лиц с ограниченными возможностями.

Расширение предпринимательства в целях роста частного сектора за счет развития кооперативов и микро, малых и средних предприятий

125. МОТ руководила целым рядом практических мероприятий, включая оценку палестинского кооперативного сектора и оказание технической помощи в процессе подготовки единого закона о кооперативах. Поддержка оказывается по созданию Центральной комиссии по регулированию кооперативов, которая должна стать независимым центром технического обслуживания.

126. Под руководством Министерства национальной экономики оказывается техническое содействие по разработке комплексной национальной политики в интересах ММСП. В качестве первого шага МОТ осуществила всеобъемлющую оценку условий развития ММСП на оккупированной палестинской территории и в целях создания большего числа рабочих мест лучшего качества для женщин и мужчин. В результате, в мае 2010 года МОТ предстоит представить на рассмотрение Палестинского органа подготовленные основы национальной политики.

127. Кроме того, техническое содействие оказывается Министерству труда и Министерству высшего образования по содействию предпринимательству молодых женщин и мужчин в рамках пакета учебных материалов «Знай свой бизнес».

Социальный диалог и социальная защита

128. Благодаря своим непрекращающимся усилиям, направленным на оказание содействия трехсторонним участникам по расширению трипартизма и социального диалога на национальном уровне, и по итогам круглого стола, проведенного в рамках Арабского форума по занятости (Бейрут, октябрь 2009 г.) по вопросам возрождения Палестинского трехстороннего комитета, МБТ оказало поддержку членам Трехстороннего комитета по политике в сфере труда, организовав технический семинар (Турин, февраль 2010 г.) по содействию социальному диалогу. По итогам этого семинара была принята Туринская декларация, в которой представлены общая стратегия и планы практических действий на будущее указанного комитета.

129. В настоящее время осуществляется тщательное изучение ситуации палестинского народа, сложившейся в области социального обеспечения. Эти мероприятия охватывают Западный берег и сектор Газа и включают проблемы прав на социальную защищенность палестинцев, в прошлом работавших или в настоящее время занятых в Израиле. Итоги позволят сформулировать политические рекомендации, ориентированные на приоритетные области финансовой стабильности, юридические права, справедливость и сферу охвата.

130. МОТ также осуществляет поддержку национальных усилий, направленных на содействие инспекционным проверкам и безопасности и гигиене труда, за счет предоставления технической помощи, включая возможности обучения кадров по вопросам управления техникой безопасности в строительстве.

Всемерный учет аспектов гендерного равенства

131. Совместно со страновой группой ООН и в рамках Испанского фонда достижения Целей развития тысячелетия МОТ принимает участие в реализации инициативы по «гендерному равенству и наделению правами женщин», которая ориентирована на содействие процессу социального, экономического и политического правового обеспечения. Эта программа ориентирована на сокращение всех форм насилия против женщин, расширение представительства женщин и учет проблем женщин директивными органами, а также на содействие равным возможностям участия женщин в экономической жизни.

132. Вся новая информация, касающаяся технического сотрудничества МОТ в интересах оккупированных арабских территорий, регулярно представляется Административному совету МБТ в ноябре (см.: *Расширенная программ технического сотрудничества для оккупированных арабских территорий*, GB.306/5, ноябрь 2009 г.).

Заключительные замечания

133. Программа построения будущего палестинского государства широко поддерживается международным сообществом, и МОТ присоединилась к системе Организации Объединенных Наций, «Четверке» и Лиге арабских государств, которые осуществляют оценку осязаемых результатов усилий Палестинского органа, направленных на осуществление реформ. Прогресс, достигнутый в институциональном контексте в процессе обеспечения правопорядка и законности и внутренней безопасности на территории Западного берега, позволил добиться умеренного, хотя и по-прежнему нестабильного, экономического роста и расширения занятости. Эти усилия необходимо продолжить, и они должны быть решительно поддержаны благодаря согласованию донорских программ и политики и посредством информационно-пропагандистского содействия, нацеленного на обеспечение успеха выполнения Программы 13-го правительства и Палестинского национального плана на 2011-13 годы, который является преемником Палестинского плана реформ и развития на 2008-10 годы.

134. В соответствии с результатами оценок, осуществленных другими международными организациями, авторы настоящего доклада разделяют мнение о том, что Палестинский орган будет готов в самое ближайшее время создать независимое, демократическое, сопредельное и жизнеспособное государство Палестины, живущее бок о бок с Израилем и другими соседями в мире и безопасности. Несомненно, прогресс уже налицо. «Окончание оккупации, создание государства» – девиз Программы 13-го правительства, который лаконично указывает на необходимые предпосылки обеспечения достойного труда на оккупированной палестинской территории.

135. В этой области МОТ внесла свой вклад в разработку стратегии в сфере труда, и она будет продолжать содействовать ее проведению в жизнь. Поддержка по-прежнему будет оказываться Министерству национальной экономики в целях стимулирования процесса развития предприятий и создания рабочих мест, Министерству социальных дел – в целях придания системам социального обеспечения инклюзивного и финансово устойчивого характера, Министерству высшего образования – в целях сопряжения профессионально-технического обучения и подготовки с вновь возникающими потребностями будущего рынка труда Палестины. В процессе сотрудничества с Министерством планирования и с министерствами, отвечающими за местное экономическое развитие, необходимо стимулировать процесс всемерного учета аспектов создания

новых рабочих мест при осуществлении всех без исключения проектов, предусмотренных Палестинским национальным планом на 2011-13 годы. Особое внимание будет уделяться оказанию содействия организациям социальных партнеров и созданию правовых основ социального диалога и трипартизма в соответствии с конвенциями МОТ, касающимися свободы объединения и права на ведение коллективных переговоров. МОТ всецело поддерживает палестинские организации социальных партнеров в их стремлении вновь быть представленными в Восточном Иерусалиме без дальнейших проволочек.

136. С тем чтобы добиться производственного поглощения стремительно растущей палестинской рабочей силы, создание продуктивных рабочих мест в частном секторе должно стать еще более высокой приоритетной задачей для реализации Палестинского национального плана, для осуществления мер экономического восстановления и развития, проводимых международным сообществом, и для Израильского координатора правительственной деятельности на территориях. Это требует того, чтобы палестинцы имели доступ к землям и другим природным богатствам, чтобы четко выдерживался горизонт инвестиций и чтобы имелась возможность заниматься торговлей на равных условиях. Прекращение трудовой деятельности палестинцев в поселениях делает эту задачу еще более дерзновенной.

137. МОТ высоко оценивает все усилия правительства Израиля, нацеленные на облегчение участи палестинских работников и их семей в условиях оккупации. В докладе указано на некоторые положительные сдвиги с точки зрения доступа и свободы передвижений, которых удалось добиться на Западном берегу, однако ситуация в Восточном Иерусалиме, вдоль разделительной стены и в большинстве частей зоны С по-прежнему вызывает глубокую озабоченность. МОТ неустанно подчеркивает, что улучшение ситуации в области доступа и свободы передвижений положительно сказывается на экономическом развитии и занятости на оккупированной палестинской территории, а следовательно, и на мирных переговорах.

138. Осада сектора Газа неприемлема, нежизнеспособна и контрпродуктивна. После окончания операции «Литой свинец» более года тому назад сектор Газа по-прежнему остается «кладбищем» предприятий. Чем дольше и резче будет резко затрудняться процесс развития предприятий и расширения продуктивной занятости, тем в большей мере будут подрываться перспективы всех жителей сектора Газа.

139. Права работников и их человеческое достоинство подвергаются жестокому попранию, а право палестинского народа на достойный труд остается фактически нереализованным. Новыми проявлениями угрозы для процесса мирного урегулирования и обеспечения безопасности являются такие факторы, как продолжение кризиса в области прав человека в секторе Газа, дискриминация и выселение работников и их семей из Восточного Иерусалима, разделение семей, предусмотренное недавним военным приказом «О незаконно проникших лицах».

140. МОТ последовательно поддерживала принципы занятости палестинцев в Израиле на законных основаниях при обеспечении нормальных условий труда. Заслуживают высокой оценки позиции, которых придерживается Ассоциация товаропроизводителей Израиля и Всеобщая федерация труда Израиля (Гистадрут) относительно недопущения дискриминации, равно как и любые усилия, направленные на обеспечение равного обращения с израильскими и палестинскими работниками. Несмотря на то что занятость палестинцев на территории Израиля в пределах его международно признанных границ является альтернативой для обоих государств, живущих в мире по соседству друг с другом, первостепенная приоритетная задача должна заключаться в развитии внутренней палестинской экономики и рынка труда.

Ссылки

- Аль-Хак. 2010. Economic and physical oppression: The Wall, the occupation, and Palestinian workers, 13 апреля.
- Бетселем. 2009. *Beatings and abuse*, 26 ноября, по адресу: www.btselem.org.
- Центр защиты личности (HaMoked). 2009. *Revocation of residency status from permanent residents in Jerusalem*, по адресу: www.hamoked.org.il.
- Координатор правительственной деятельности на территориях (КОГАТ). Израиль. 2010. *Presentation to the ILO*, апрель.
- Суд Европейского союза. 2010. “Products originating in the West Bank do not qualify for preferential customs treatment under the EC-Israel Agreement”, *Постановление по делу C-386/08*, 25 февраля, по адресу: www.europe.eu.
- Европейский союз (ЕС). 2009. “Council conclusions on the Middle East Peace Process”, в: *Совет Европейского союза*, 2985-е заседание Совета по иностранным делам, Брюссель, 8 декабря.
- Haas, A. 2010. “The right to deport”, в *Haaretz*, 14 апреля, по адресу: www.haaretz.com.
- Hasson, N. 2010. “Neighbourhoods east of fence no longer part of Jerusalem”, в *Haaretz*, 8 января, по адресу: www.haaretz.com.
- Hasson, N. 2009. “Palestinians in Ma’aleh Adumim employed by Israel but on Jordanian terms”, в *Haaretz*, 28 октября, по адресу: www.haaretz.com.
- Hebron Municipality Achievements. 2010.
- Международный суд (Международный суд). 2004. “Legal Consequences of the Construction of a Wall in the occupied Palestinian territory”, в *Reports of Judgements, Advisory Opinion and Orders*, Консультативное заключение, 9 июля.
- Международное бюро труда (МБТ). 2007. *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, доклад Генерального директора (Приложение), Международная конференция труда, 96-я сессия, Женева.
- Международный валютный фонд (МВФ). 2010. “Staff report for the meeting of the Ad hoc Liaison Committee”, в *Macroeconomic and Fiscal framework for the West Bank and Gaza: Fifth review of progress*, 13 апреля.
- Иерусалимский институт израильских исследований. 2010. *Jerusalem: Facts and trends 2007/2008*.
- Kav LaOved. 2009a. Israeli employers ignore Palestinian workers injured on the job, 26 сентября.
- . 2009b. Info on Barkan Industrial Park in the Occupied Territories, 6 июня.

- Канцелярия Специального координатора Организации Объединенных Наций по ближневосточному мирному процессу (Канцелярия Специального координатора ООН). 2010. *Progress and Challenges – Effective support to State-Building in the Occupied Palestinian Territories*, совещание Специального комитета по связям в Мадриде, 13 апреля.
- Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). 2010. *OECD Reviews of labour Market and Social Policies: Israel*.
- Центральное бюро статистики Палестины (ЦБСП). 2009а. Обзор рабочей силы (октябрь-декабрь 2008), очередной раунд (4 кв. 2008).
- . 2009b. Обзор рабочей силы (январь-март 2009) очередной раунд (1 кв. 2009).
- . 2010а. Пресс-релиз по случаю празднования Дня Земли, 30 марта.
- . 2010b. Обзор рабочей силы (апрель-июнь 2009) очередной раунд (2 кв. 2009).
- . 2010с. Обзор рабочей силы (июль-сентябрь 2009) очередной раунд (3 кв. 2009).
- . 2010d. Обзор рабочей силы (октябрь-декабрь 2009) очередной раунд (4 кв. 2009).
- . 2010е. Обзор рабочей силы (октябрь-декабрь 2009) очередной раунд (1 кв. 2009). *Preliminary Estimates of Quarterly National Accounts* (4 кв. 2009), пресс-релиз, март 2010.
- . 2010f. *Palestinian Consumer Price Index*.
- Палестинский национальный орган (ПНО). 2007. *Building a Palestinian State: Towards peace and prosperity*, декабрь.
- . 2009. “Palestine: Ending the occupation, establishing the State”, в *Программе 13-го правительства*, август.
- . 2010а. *A strategy for the development of the labour sector in Palestine*, февраль.
- . 2010b. “Building Palestine: Achievements and challenges”, в Докладе Палестинского национального органа, представленного Специальному комитету по связям, 13 апреля.
- Палестинский торговый центр (ПАЛТРЕЙД). 2010. *Gaza Strip Crossings Bi-Monthly Monitoring Report*, декабрь 2009-январь 2010.
- Исследовательский документационный центр по делам палестинских женщин. 2009. *Women and labour fact sheet*.
- Сирийская Арабская Республика, Министерство социальных дел и труда. 2010. *Summary Annual Report: Situation of workers in the Occupied Golan 2009-2010*, апрель.
- Ассоциация по вопросам гражданских прав в Израиле и Ир Амим. 2009. *Status report: The Arab-Palestinian school system in East Jerusalem as the 2009-10 school year begins*, сентябрь.
- Комитет Организации Объединенных Наций против пыток. 2009. *Consideration of reports submitted by States parties under Article 19 of the Convention: Concluding observations of the Committee against Torture*, 42-я сессия, документ CAT/C/ISR/CO/4, 23 июня.
- Совет по правам человека Организации Объединенных Наций. 2010. *Права человека на оккупированных сирийских Голанах*, доклад Генерального секретаря, 13-я сессия, документ A/HRC/13/52, 19 марта.

- Управление по координации гуманитарной деятельности Организации Объединенных Наций (УКГД), 2009а. *Locked In: The Humanitarian Impact of Two Years of Blockade on the Gaza Strip*, Special Focus, август.
- . 2009b. West Bank Movement and Access Update, ноябрь.
- . 2009c. The planning crisis in East Jerusalem: Understanding the phenomenon of “illegal” construction, апрель.
- . 2009d. Israeli settler violence and the evacuation of outposts, ноябрь.
- . 2010а. *oPt Humanitarian Overview: The West Bank and East Jerusalem*, Presentation, февраль, по адресу: www.ochaopt.org.
- . 2010b. Protection of civilians, 3-9 марта.
- Совет Безопасности Организации Объединенных Наций. 2010. Краткий отчет г-на Б. Линна Пэскоу, заместителя Генерального секретаря по политическим вопросам, в *Положение на Ближнем Востоке, включая палестинский вопрос, 6298-е заседание*, 65-й год, документ S/PV.6298, 14 апрель.
- Организация Объединенных Наций. 2009. “Израильские поселения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и оккупированных сирийский Голанах”, доклад Генерального секретаря, Генеральная Ассамблея, 64-я сессия, документ A/64/516.
- . 2010а. Statement by the Middle East Quartet, 19 марта. (SG/2158).
- . 2010b. Independent UN Rights expert warns Israeli orders may breach Geneva Conventions, пресс-релиз, 19 апреля.
- Женский центр правовой помощи и консультирования. 2010. Alternative report for consideration regarding Israel’s third periodic report to the United Nations Human Rights Committee.
- Всемирный банк. 2008. *An analysis of the economic restrictions confronting the West Bank and Gaza*, по адресу: <http://siteresources.worldbank.org/>
- . 2010. “Towards a Palestinian State: Reforms for fiscal strengthening”, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 13 апреля, по адресу: www.worldbank.org/ps.

Приложение

Список участников встреч

Палестинские учреждения

Палестинский орган

Министерство труда

Ахмед Маждалани, министр

Салах Альзаро, помощник заместителя министра по международному сотрудничеству

Асеф Саид Асад, генеральный директор департамента занятости

Министерство национальной экономики

Хассан Абу Либдех, министр

Зиад Тоаме, генеральный директор, департамент промышленности, торговли и потребительских служб

Зиад Карабле, генеральный директор, департамент политики, обследований и статистики

Министерство планирования и административного развития (МОПАД)

Эстефан Саламех, специальный советник министра/исполняющий обязанности начальника отдела координации распределения помощи

Башар Джумаа, начальник отдела реформ и плана развития

Захария Сабелла, директор департамента ЕС

Министерство общественных работ и жилищного строительства

Мохаммад Штайех, министр

Правительство округа (мухафаза) Хеврон

Хусейн Аль-Арадж, губернатор

Министерство местного самоуправления, муниципалитет Хеврона

Кхалед Осайли, мэр Хеврона

Джавад Сайед Аль-Хербави, советник мэра

Организация освобождения Палестины (ООП)/

Палестинский законодательный совет (ПЗС)

Саиб Эрекат, начальник департамента по вопросам переговоров

Канцелярия президента

Посол Мажди Кхальди, советник по вопросам внешней политики

Яссир Абу Кхатер, начальник юридического отдела

Центральное бюро статистики Палестины (ЦБСП)

Мухаммед Аль-Омари, генеральный директор управления демографической и социальной статистики

Фаид Райан, директор управления финансов и государственной статистики

Саади Аль-Масри, директор департамента трудовых ресурсов

Аменех Кхасейб, директор отдела национальных счетов

Салех Аль-Кафри, генеральный директор отдела статистики по экономике

Афиф Абдул-Азиз, помощник президента по сопряженным вопросам

Палестинский кредитно-денежный орган (ПҚДО)

Джихад Аль-Вазир, управляющий

Организации работников и работодателей и другие организации

Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), Наблус

Шахер Саид, генеральный секретарь

Махмуд Амер, генеральный секретарь Совета (Калькилья)

Манавель Абделалл, член национального секретариата

Сухейл Салиба Кхадер, член национального секретариата

Хусейн Фукаха, член национального секретариата

Лейла Н. Шаар, член Национального правления профсоюзов

Фатхи Насер, юрисконсульт

Ибрахим Дарагмех, член исполнительного комитета

Махмуд Абдаллах, член исполнительного комитета

Мойен Райан, журналист ВФПП

Ахмад Дарвиш, сотрудник

Исмай Камель Аль-Масри, член Административного комитета

Махмуд Хасонех, сотрудник

Адиб Бшарат, сотрудник

Монджед Бшарат, сотрудник

Зедан Танур, сотрудник

Хатам Одех, сотрудник

Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), сектор Газа

Башир Аль-Сиси, председатель исполнительного комитета, председатель Всеобщего союза госслужащих

Айеш Абаид, член исполнительного комитета, председатель Всеобщего союза строительных рабочих

Тарик Аль-Хинди, секретарь ВФПП, председатель Всеобщего союза сельскохозяйственных работников

Мухамед Абу Ажена, член исполнительного комитета, председатель Всеобщего союза транспортников

Самир Аль-Ашкар, член исполнительного комитета, председатель Всеобщего союза муниципальных служащих

Ареф Абу Жараад, член исполнительного комитета, председатель Всеобщего союза правительственных служащих

Салама Абу Заатер, член исполнительного комитета, председатель Всеобщего союза работников здравоохранения

Абдул Халим Абу Заатер, член исполнительного комитета, председатель Всеобщего союза служащих банков и страховых компаний

Мухамед Хелес, член исполнительного комитета, Всеобщий союз строителей

Файез Любад, член исполнительного комитета, Всеобщий союз муниципальных служащих

Фарис Аль-Акхрас, член исполнительного комитета, Всеобщий союз металлистов

Ваел Кхалаф, член исполнительного комитета, Всеобщий союз правительственных служащих

Йехия Абу Аллатта, член исполнительного комитета, Всеобщий союз транспортников

Бакер Аль-Джамал, член исполнительного комитета, Всеобщий союз работников просвещения

Абдул Рауф Махди, секретарь правления международных отношений, ВФПП

Самира Абдул Алим, глава Женского форума, ВФПП

Джамиль Аль-Фарна, юрисконсульт, ВФПП

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

Ахмад Хашем Аль-Зогхяр, президент

Джамаль Джавабрех, генеральный директор

Назейх Мардави, департамент информационно-компьютерных служб

Али Муханна, директор, департамент планирования и МСП

Акрам Хиджази, должностное лицо по ассигнованиям, проект МОТ/ФПТПСХ

Альберт Овер, директор программы МОТ/ФПТПСХ

Торгово-промышленная палата Рамаллаха

Мухаммед А. Амин, председатель

Торгово-промышленная палата Хеврона

Тайзир Аль-Саид, директор, департамент профессионально-технической подготовки

Торгово-промышленная и сельскохозяйственная палата южного Хеврона

Джалал Макхарза, председатель

Торговая палата Дженина

Самир Сокин, председатель

Торговая палата сектора Газа

Мухаммед Кадвах, председатель

Бассам С. Муртаджа, исполнительный директор

Махер Аль-Табба, директор отдела общественных связей

Палестинский союз подрядчиков, сектор Газа

Мухаммед Хуссаини, исполнительный директор

Махмуд Абед, казначей

Палестинский торговый центр (ПАЛТРЕЙД)

Махер Хамдан, управляющий делами

Палестинское академическое общество по изучению международных вопросов (ПАССИА)

Махди Абдул Хади, президент

Аль-Хак, Рамаллах

Шаван Джабарин, генеральный директор

Штейн Денайер, исследователь по правовым вопросам

Компания «Pharmasage»

Бассем Сабхи Кхури, председатель

Палестинский центр по правам человека, сектор Газа

Кхалиль Шахин, директор, отдел экономики и социальных прав

Джабер Вишах, исполнительный директор

Палестинский исследовательский институт экономической политики (MAS)

Самир Абдаллах, директор

Фонд Ясира Арафата

Носер Кудва, председатель

Национальный комитет по занятости женщин

Лейла Шаар, сотрудник отдела финансов и административных вопросов, ВФПП, Наблус

Сахира Камаль, ЮНЕСКО

Фатена Аль-Ватаефи, министр по делам женщин

Фатима Радайда, начальник отдела гендерного равенства, Министерство по делам женщин

Зеяд Жовейлес, генеральный директор профессионально-технического образования, Министерство высшего образования

Иман Ассаф, начальник отдела гендерного равенства, Министерство труда

Кхитам Саафин, координатор отдела по делам женщин, Комитет сельскохозяйственных работ, Всеобщий союз женщин

Раша Амарнех, директор Юридического департамента, Министерство труда

Хассан Кхатиб, заместитель секретаря, Министерство труда

Доа Вави, руководитель форума деловых женщин

Ламис Аль-Хантули, координатор проекта, Ассоциация Meftah
 Наела Одех, общество работающих женщин за развитие
 Салам Аль-Кхалили, советник министра по вопросам гендерного равенства, Министерство труда
 Фатен Набхан, координатор проекта, Женский центр правовой помощи и консультирования
 Айман Абдель Маджид, координатор исследований и обзоров, университет Бирцайт
 Фатима Шамаа, начальник отдела гендерного равенства, Министерство национальной экономики
 Сама Авейдах, генеральный управляющий, Центр исследований по вопросам женщин
 Рим Абуши, генеральный управляющий, Ассоциация Asalah

Израильские ведомства

Правительство Израиля и израильские учреждения

Министерство промышленности, торговли и труда

Авнер Амрани, старший координатор исследований, управление трудовых отношений
 Шломо Итцхаки, ведущий специалист по трудовым отношениям

Министерство иностранных дел

Тибор Шалер Шлоссер, директор департамента международных организаций

Координация правительственной деятельности на территориях (КОГАТ)

Эйтан Дангот, Координатор правительственной деятельности
 Ури Сингер, начальник отдела внешних сношений
 Дорон Сегал, начальник экономического отдела

Организации работников и работодателей и другие организации

Ассоциация товаропроизводителей Израиля

Шрага Брош, президент и председатель, Федерация экономических организаций Израиля
 Дан Катаривас, директор управления международных связей, Федерация экономических организаций Израиля
 Дафна Нитцан-Авирам, директор департамента экономических исследований и стратегии
 Ран Туттнауэр, председатель, Комитет по труду
 Ави Барак, начальник отдела по труду и людским ресурсам
 Иссак Гурвич, заместитель генерального директора и финансовый директор, Ассоциация подрядчиков и строителей Израиля

Гистадрут – Всеобщая федерация труда Израиля

Авитал Шапира-Шабиров, директор, департамент международных связей
 Юсеф Кара, представитель Гистадрута в Международном бюро труда, член исполнительного бюро

Организация Объединенных Наций и международные организации

Канцелярия Специального координатора Организации
Объединенных Наций по ближневосточному мирному
процессу

Роберт Г. Серри, Специальный координатор ООН по ближневосточному мирному
процессу

Анвар Дарказалли, специалист по региональным делам

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

Раймонд Долфин, специалист по гуманитарным делам, эксперт по проблемам
разделительной стены

Хамед Кавасмех, младший сотрудник по гуманитарным делам, отдел координации
полевой деятельности

Тарек Талахма, специалист по гуманитарным делам, подразделение координации на
местах

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

Марго Эллис, заместитель генерального комиссара

Томас Уайт, заместитель директора по оперативной деятельности БАПОР, Западный берег

Джон Джинг, директор по оперативной деятельности БАПОР, сектор Газа

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

Дженс Тойберг-Франзен, специальный представитель при Администраторе

Роберто Валент, заместитель специального представителя при Администраторе

Конал Уркухарт, советник по внешним связям

Суфиян Мушаша, управляющий проектом/PHDR

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

Ева Томич, начальник управления

Всемирный банк, Западный берег и бюро в секторе Газа

Мариам Шерман, страновой директор

Эйлин Муррэй, специалист по ведущим операциям

Другие встречи

Гиша – Юридический центр защиты прав на свободу
передвижения

Сари Баши, директор

Бетселем – Израильский информационный центр за права человека на оккупированных территориях

Риза Цолл, директор международных связей

Kav LaOved

Ханна Зохар, директор

Сальва Алинат, палестинский проект Kav LaOved

Альтернативный информационный центр

Шир Хевер, исследователь по экономическим вопросам

Оккупированные сирийские Голанские высоты

Мадж Камаль Каидж Абу Салех, юрист

Таир Камаль Абу Салех, директор ремесленного училища

Кандж Слейман Абу Салех, фермер

Салах Мухаммед Мугхраби, фермер

Саид Фархан Фархат, фермер

Махмуд Шлейман Мерей, фермер

Хассан Махмуд Факр Аль-Дин, фермер

Встречи в Дамаске, Сирийская Арабская Республика

Диала Хадж Ареф, министр социальных дел и труда

Риад Хеджаб, губернатор провинции Кунейтра

Исса Малдаун, заместитель министра социальных дел и труда

Ракан Ибрахим, директор департамента труда, Министерство социальных дел и труда

Фахд Нофал, директор департамента международных связей, Министерство социальных дел и труда

Раша Харфуш, директор департамента трудовых ресурсов, Министерство социальных дел и труда

Мохамadia Аль-Нассан, Министерство иностранных дел

Ахмад Хабб, Всеобщая конфедерация профсоюзов

Ахмад Аль-Хассан, Всеобщая конфедерация профсоюзов

Башар Натахет, промышленная палата Дамаска

Международная конфедерация арабских профсоюзов (МКАП)

Раджаб Маатук, генеральный секретарь

Мухамед Бадран, помощник генерального секретаря

Встречи в Каире, Египет

Мухаммед М. Собейх, посол и помощник генерального секретаря, отдел по вопросам Палестины и арабских оккупированных территорий, Лига арабских государств

Сохейр Бессисо, полномочный министр

Ахмад Мухамед Люкман, генеральный секретарь, Арабская организация труда