



Международная
организация
труда

► ILC.110/DG/APP

► Положение трудящихся оккупированных арабских территорий

Доклад Генерального директора — Приложение

Международная конференция труда
110-я сессия, 2022 г.

► Положение трудящихся оккупированных арабских территорий

Доклад Генерального директора — Приложение



ISBN 978-92-2-031724-2 (print)
ISBN 978-92-2-031725-9 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2022



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

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

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

► Предисловие

В соответствии с мандатом, которым меня наделила Международная конференция труда, в этом году я вновь направил миссию, которой было поручено подготовить доклад о положении трудящихся оккупированных арабских территорий. Миссия посетила Западный берег, включая Восточный Иерусалим, а также сектор Газа, Израиль и оккупированные сирийские Голаны. Миссия также провела по видеоконференцсвязи встречу с трёхсторонними участниками из Сирийской Арабской Республики. Кроме того, руководитель миссии провёл видеоконференцию с представителями Арабской организации труда в Каире.

На оккупированных арабских территориях и в Израиле миссия провела углублённые дискуссии с представителями Палестинской национальной администрации, правительства Израиля, организаций работодателей и работников в Палестине и Израиле, сирийскими гражданами оккупированных сирийских Голан, представителями Организации Объединённых Наций (ООН) и других международных и неправительственных организаций (НПО), а также с представителями деловых кругов и работников. Все они предоставили ценную информацию, которая послужила основой для подготовки настоящего доклада. Миссия провела также ряд встреч на местах.

Я хотел бы выразить благодарность за сотрудничество всем участникам встреч с миссией, которые вновь подтвердили свою широкую поддержку ценностей Международной организации труда и её текущей работы со всеми трёхсторонними участниками. Как всегда, миссия проводила свою работу с целью подготовки всеобъемлющей, точной и объективной информации о текущем положении трудящихся оккупированных арабских территорий.

На протяжении более четырёх десятилетий сменявшие друг друга Генеральные директора МОТ представляли Международной конференции труда доклады о положении трудящихся на оккупированных арабских территориях в соответствии с положениями резолюции Конференции 1980 года.

Очень полезно ещё раз обратиться к предисловию моего первого доклада, представленного в 2013 году. В нём я написал, что «исходной точкой предотвращения порочной спирали дальнейшего скатывания в состояние кризиса и отчаяния является осознание того, что сегодняшняя ситуация бесперспективна и будет оставаться таковой пока не будут соблюдаться принципы социальной справедливости». Я обратил внимание на то, что продолжающаяся оккупация и расширяющаяся поселенческая деятельность блокируют палестинскую экономику, на опасность серьёзного подрыва доверия к способности палестинских институтов обеспечить рост экономики при одновременном обеспечении возможностей достойного труда и соблюдении основополагающих прав, а также на тревожное положение в Газе, которое грозило стать невыносимым. Я отметил отсутствие прогресса в преодолении разобщённости в Палестине и прокомментировал финансовый кризис, с которым столкнулась Палестинская национальная администрация. Я выразил мнение, что Израиль должен ослабить и снять ограничения для людей и бизнеса и что международное сообщество должно выйти за рамки обещаний и желаний.

Принимая во внимание степень разочарования и отсутствие прогресса в последние годы, можно утверждать, что все эти соображения могут быть в равной степени применимы к ситуации, описанной в этом докладе. Дополнительным преимуществом доклада является то, что в нём представлен объективный и беспристрастный обзор событий, происходящих на оккупированных арабских территориях, в той мере, в какой они связаны с целями и мандатом МОТ. В докладе указывается направление к возможным путям прогресса, в достижение которого МОТ, как и прежде, готова внести свой вклад. Однако достижение этого прогресса в конечном итоге зависит



от политической воли израильской и палестинской сторон и их готовности работать совместно, а также от поддержки и содействия со стороны международного сообщества, включая постоянную поддержку доноров.

В ближайшие годы все эти факторы должны быть сведены воедино для достижения гораздо более весомых результатов, чем за последние десять лет, если мы хотим, чтобы положение работников на территориях улучшилось и у них появились возможности достойного труда, а у всего населения в регионе были базовые гарантии стабильности, безопасности и мира.

Май 2022 г.

Гай Райдер
Генеральный директор



► Содержание

	Стр.
Предисловие.....	3
Введение.....	7
Глава 1. Режимы изоляции отменены, но оккупация продолжается.....	9
Глава 2. Неустойчивый и неравномерный процесс восстановления экономики и рынка труда после пандемии COVID-19.....	14
Глава 3. Влияние оккупации на права работников.....	33
Глава 4. Управление и институциональное строительство в условиях продолжающейся нестабильности.....	45
Глава 5. Неопределённое будущее работников оккупированных сирийских Голан	58
Заключительные замечания.....	61
Дополнение. Список участников встреч.....	63



► Введение

1. В настоящем докладе Генерального директора представлены результаты работы ежегодной миссии МОТ, которой было поручено оценить положение трудящихся оккупированных арабских территорий. Как и во все предыдущие годы, она проводилась в соответствии с резолюцией о последствиях, которые несёт создание израильских поселений в Палестине и на других оккупированных арабских территориях для положения арабских работников, принятой 66-й сессией (1980 г.) Международной конференции труда¹. Миссия оценила положение трудящихся оккупированной палестинской территории (Западный берег, включая Восточный Иерусалим, и сектор Газа) и оккупированных сирийских Голан².
2. Представители Генерального директора руководствовались принципами и целями, изложенными в Уставе Международной организации труда, в том числе в Филадельфийской декларации, а также в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации и Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда. Представители Генерального директора также руководствовались резолюциями Международной конференции труда, включая Глобальный призыв к действиям МОТ в целях ориентированного на человека восстановления, которое носит инклюзивный, стабильный и устойчивый характер (2021 г.)³, а также принципами, закреплёнными в соответствующих международных трудовых нормах, и принципами, провозглашёнными контрольными органами МОТ.
3. При рассмотрении всех возникавших вопросов как в ходе миссии, так и при подготовке настоящего доклада представители Генерального директора, как всегда, последовательно принимали во внимание соответствующие нормы международного гуманитарного права и права, регулирующего соблюдение прав человека, в частности положения Гагской конвенции 1907 года (о соблюдении законов и обычаев ведения войны на суше) и Четвёртой Женевской конвенции 1949 года (о защите гражданских лиц во время войны). Миссия руководствовалась соответствующими резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН и Совета Безопасности, включая резолюции Совета Безопасности 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981),



¹ МБТ, [Resolution concerning the Implications of Israeli Settlements in Palestine and Other Occupied Arab Territories in Connection with the Situation of Arab Workers](#) (Резолюция об израильских поселениях в Палестине и на других оккупированных арабских территориях в связи с положением арабских трудящихся), Международная конференция труда, 66-я сессия, 1980 г.

² Как указывалось в предыдущих докладах, позиция правительства Израиля в отношении Голанских высот сформулирована следующим образом: «Задачей миссии МОТ является сбор информации для доклада Генерального директора об оккупированных арабских территориях. Позиция правительства Израиля сводится к тому, что Голанские высоты, на которые распространяется 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 несло никаких обязательств. Решение содействовать такому неформальному посещению не может служить прецедентом и ни в коей мере не является пересмотром позиции правительства Израиля». Следует напомнить о том, что Голанские высоты в одностороннем порядке были аннексированы Израилем в 1981 г. и что Совет Безопасности в своей резолюции 497 (1981) призывает Израиль отменить решение об аннексии Голанских высот, которая никогда не была признана ООН.

³ МБТ, [Глобальный призыв к действиям в целях ориентированного на человека восстановления после кризиса COVID-19, которое носит инклюзивный, стабильный и устойчивый характер](#), Международная конференция труда, 109-я сессия (2021 г.).

1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008), 1860 (2009) и 2334 (2016). Она также учла выводы, содержащиеся в консультативном заключении Международного суда от 9 июля 2004 года⁴.

4. Генеральный директор поручил Франку Хагеманну, директору Департамента официальных совещаний, документации и внешних связей, возглавить миссию. В состав миссии входили Тим Де Майер, старший советник Департамента международных трудовых норм; Ки Биом Ким, специалист по вопросам макроэкономической политики и политики занятости в Департаменте политики в сфере занятости; Константинос Пападакис, ведущий специалист Департамента административного управления и трипартизма; Лиза Тортелл, эксперт по правовым вопросам Департамента международных трудовых норм. Мунир Клейбо, представитель МБТ в Иерусалиме; Раша Эль-Шурафа, сотрудник программы в бюро представителя МОТ в Иерусалиме; Далал Абу Салех, помощник по операциям в бюро представителя МОТ в Иерусалиме, участвовали в подготовке миссии и поддерживали её работу. Тарик Хак, ведущий специалист по вопросам политики в сфере занятости в группе технической поддержки по вопросам достойного труда для арабских государств, выступал в роли технического советника.
5. В период с 26 марта по 7 апреля 2022 года миссия посетила оккупированные арабские территории и Израиль. В ходе миссии представители Генерального директора провели консультации с израильскими и палестинскими представителями, а также с представителями оккупированных сирийских Голан⁵. Они участвовали во встречах с представителями различных министерств и ведомств Палестинской национальной администрации и правительства Израиля, палестинских и израильских социальных партнёров, НПО, исследовательских институтов, деловых кругов и работников. Миссия также провела консультации с представителями ООН и других международных организаций.
6. Кроме того, миссия провела консультации в формате видеоконференции с правительством Сирии и представителями работников и работодателей 10 марта 2022 года, а руководитель миссии — с Арабской организацией труда 16 марта 2022 года.
7. Генеральный директор вновь с удовлетворением отмечает, что его представители опирались на всестороннее сотрудничество со стороны всех заинтересованных лиц, как с арабской, так и с израильской стороны, в процессе получения фактической информации, на которой построен настоящий доклад. С благодарностью были получены миссией письменные представления и информация.
8. В настоящем докладе в полной мере учтена письменная и устная информация, полученная миссией, а также соответствующие данные, итоги исследований и доклады. Информация, полученная в ходе встреч с различными собеседниками, была тщательно изучена и по возможности сверена с другой доступной информацией. Изучая положение палестинских и других арабских работников, члены миссии работали со всей беспристрастностью и объективностью.

⁴ МС, "Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory" («Правовые последствия строительства стены на оккупированной палестинской территории») в *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, консультативное заключение, 9 июля 2004 г.

⁵ Список участников встреч содержится в Дополнении к настоящему докладу.



► Глава 1. Режимы изоляции отменены, но оккупация продолжается

9. Для палестинских работников и их семей 2021 год должен был стать началом устойчивого и всеобъемлющего восстановления после пандемии COVID-19. Однако продолжающаяся оккупация не оставляет места для стабильного восстановления рынка труда, омрачает перспективы мирного урегулирования израильско-палестинского конфликта и ещё больше ослабляет палестинские институты управления. Финансовый кризис Палестинской национальной администрации, частично вызванный оккупацией и усугублённый сокращением донорской поддержки⁶, не допускает проведения мер экономического стимулирования и сводит на нет усилия по смягчению социальных последствий. Таким образом, многие палестинские работники располагают ограниченными возможностями: остаться незадействованными на небезопасном рынке труда в Палестине, рискнуть и начать предпринимательскую деятельность в непредсказуемой и негостеприимной среде или перейти через разделительные сооружения и, используя систему выдачи разрешений на работу в Израиле, найти более высокооплачиваемую работу в Израиле и поселениях. Рост напряжённости также бросает тень на нестабильный процесс экономического восстановления.

Рынок труда после пандемии: ограниченные возможности для потенциала противодействия

10. Пандемия ослабляет контроль над палестинской экономикой и рынком труда для палестинских работников. После резкого всплеска заболеваний в начале 2022 года из-за штамма «омикрон» в настоящее время число активных случаев COVID-19 на оккупированной палестинской территории снижается. Охват населения вакцинацией составляет 49%, что всё ещё намного ниже целевого показателя министерства здравоохранения, установленного на уровне 90%⁷.
11. Возобновившийся экономический рост, по прогнозам, будет ещё замедляться, прежде чем в 2023 году вернётся к уровню до пандемии⁸. Темпы создания рабочих мест отстают от темпов восстановления экономики, а масштабы бедности продолжают увеличиваться⁹. Уровень безработицы вырос ещё больше и достиг 26% в 2021 году, а недоиспользование рабочей силы составило 34%. За этими общими цифрами скрываются существенные различия. Например, в Газе уровень безработицы составляет 47% по сравнению с 16% на Западном берегу. В 2021 году трое из четырёх молодых выпускников в Газе были безработными. Две трети молодых женщин — выпускниц на оккупированной палестинской территории оставались безработными, тогда как общий уровень безработицы среди женщин составлял 43%. Мужчины в четыре раза чаще находят работу, чем женщины.

⁶ Канцелярия Специального координатора Организации Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу (ЮНСКО), *Report to the Ad Hoc Liaison Committee* (Доклад для специального комитета по связи), 17 ноября 2021 г., Appendix, figure 5.

⁷ Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), *Occupied Palestinian Territories – Key Facts and Figures*, март 2022 г., 5 (не опубликовано).

⁸ Международный валютный фонд, *IMF Staff Concludes Visit to West Bank and Gaza*, пресс-релиз, 10 марта, 2022 г.

⁹ Все показатели рынка труда, указанные в данной главе, приводятся в соответствии с данными Палестинского центрального статистического бюро (ПЦСБ).



12. Показатели качества занятости свидетельствуют о том, что до инклюзивного и устойчивого восстановления ещё по-прежнему далеко. В 2021 году три четверти от общего показателя роста занятости приходилось на неформальную экономику. В этом же году около половины наёмных работников в частном секторе Палестины работали без письменного контракта. Взносы в пенсионный фонд делали менее одного из трёх наёмных работников. Только половина женщин, работавших по найму в частном секторе, имели право на оплачиваемый отпуск по беременности и родам. В 2021 году Палестинская национальная администрация увеличила размер ежемесячной минимальной заработной платы с 1450 до 1880 новых израильских шекелей (с 450 до 585 долл. США), которая, даже если и будет выплачена, вряд ли сможет поддерживать уровень жизни работников и их семей выше черты бедности¹⁰. В Газе более 8 из 10 работников получали заработную плату в размере немногим более трети новой установленной законом минимальной заработной платы. Детский труд продолжает оставаться негативным механизмом выживания, особенно в Газе.
13. Вялые темпы роста, высокий уровень безработицы, бедность среди работающих и другие пробелы в качестве занятости вынуждают палестинцев искать работу в Израиле, где средняя заработная плата более чем в два раза выше. Более высокооплачиваемая работа обеспечивает столь необходимый доход для палестинских работников и их семей. Однако большое количество палестинских работников, уехавших в Израиль, привело к образованию дефицита квалифицированных кадров и рабочей силы в некоторых областях и секторах рынка труда Палестины.
14. Как и в прошлом, палестинцы, работающие в Израиле, сталкиваются с трудностями, которые приводят к тому, что они могут стать объектом эксплуатации. В 2021 году половина всех тех, кто получил разрешения на работу, по-прежнему прибегали к помощи посредников-брокеров. Хотя квоты на выдачу разрешений на работу в настоящее время не привязаны к работодателям, реформа системы выдачи разрешений на работу ещё не принесла палестинским работникам ощутимых результатов. Пока неизвестно, удастся ли по итогам выполнения запланированных мер, таких как осуществление прямых электронных выплат заработной платы на счета работников в палестинских банках, исправить сложившееся положение со злоупотреблениями и уменьшить влияние посредников-брокеров по выдаче разрешений.
15. Всё большее число работников, не имеющих документов, нелегально пересекают границу с Израилем, в том числе через несанкционированные проходы, сделанные в разделительных сооружениях. По оценкам израильских властей, в 2021 году от 30 000 до 40 000 палестинцев работали в стране без разрешения. После ряда террористических атак в Израиле в марте 2022 года, унёсших жизни людей, некоторые представители Израиля обратили внимание на имеющиеся угрозы безопасности, связанные с такими проходами в разделительных сооружениях. Сам факт существования таких проходов на протяжении многих лет создаёт убедительную картину развития рынка труда, для которой будет необходимо найти скоординированные решения в области управления¹¹.
16. Столкнувшись с отсутствием возможностей трудоустройства у себя на родине, а также с ограничениями на передвижение и развитие, многие палестинцы вынуждены начинать работать в израильских поселениях. В 2021 году около 37 000 палестинских работников нашли работу в израильских поселениях на Западном берегу, в основном в строительной отрасли. Как и в предыдущие годы, собеседники миссии сообщали об опасных условиях



¹⁰ ПЦСБ, *Poverty Profile in Palestine, 2017*.

¹¹ Yaniv Kubovich, "Why Nobody Wants to Seal Israel's Separation Barrier", *Haaretz*, 6 апреля 2022 г.

труда, частых случаях выплат заработной платы ниже минимального уровня оплаты труда, случаях детского труда и сексуальных домогательств к женщинам.

17. В Газе с риском гуманитарного коллапса можно справиться за счёт увеличения количества и типов разрешений на работу в Израиле для жителей Газы и за счёт корректировки ограничений на ввоз материалов, которые потенциально могут использоваться как в гражданских, так и в военных целях. Тем не менее далеко идущие и часто меняющиеся ограничения Израиля, касающиеся материалов «двойного назначения», продолжают подрывать процесс восстановления Газы, ставя под угрозу рост производительности и деформируя её рынок труда. Это привело к дальнейшей деиндустриализации и несоразмерно большой доле занятых в сфере услуг¹². Совокупный валовой внутренний продукт (ВВП) обрабатывающей промышленности и сельского хозяйства Газы в 2021 году составил 17% по сравнению с 27% в 1994 году¹³.

Оккупация продвигается вперёд

18. Оккупация в 2021 году усилилась. Продолжалось расширение поселений: в поселениях в зоне С был построен целый ряд единиц жилья¹⁴, а число незаконных контрольно-пропускных пунктов по сравнению с прошлым годом ещё больше возросло. Более того, со всё возрастающей интенсивностью власти Израиля сносили дома и рабочие места палестинцев под прикрытием нормативных положений о планировании, в соответствии с которыми палестинцы могут получать разрешения на строительство только в редких случаях. Всё быстрее растёт численность перемещённых лиц, и всё большее число людей лишаются средств к существованию. В 2021 году участились случаи насилия со стороны поселенцев в отношении палестинцев и их собственности. Поселенцы действуют безнаказанно и иногда под военной защитой. Вызывает тревогу тот факт, что в 2021 году в условиях конфликта и оккупации число погибших и раненых палестинцев и израильтян также увеличилось.
19. В Восточном Иерусалиме палестинцы по-прежнему сталкиваются с многочисленными препятствиями при получении разрешений на строительство, поскольку законодательство и политика Израиля в области планирования и зонирования носят фактически дискриминационный характер по отношению к ним¹⁵. Недостаточное инвестирование в палестинские школы приводит к повышенному уровню выбытия учеников из школ в Восточном Иерусалиме. Возможности трудоустройства и получения дохода для палестинцев на уровне, достаточном для поддержания жизни в городе, крайне ограничены. Трудоустройство палестинцев из других районов Западного берега в Восточном Иерусалиме возможно при наличии разрешений, которые трудно получить. Палестинские предприятия в городе фактически отрезаны от своих внутренних районов и традиционных рынков. Активность гражданского общества продолжает снижаться. В апреле 2022 года правительство Израиля продлило

¹² ЮНКТАД, *Report on UNCTAD Assistance to the Palestinian People: Development in the Economy of the Occupied Palestinian Territory*, 20 сентября 2021 г., para. 56. Gisha – Legal Center for Freedom of Movement, *Red Lines, Gray Lists – Israel's Dual-use policy and the Gaza Reconstruction Mechanism*, 11 января 2022 г.

¹³ Группа Всемирного банка, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17 ноября 2021 г., 16–17.

¹⁴ Западный берег разделён на три зоны под различными юрисдикциями: зоны А, В и С, определённые в Соглашении Осло II. Зона А включает городские центры и 18% территории Западного берега; она находится под палестинским гражданским контролем и контролем палестинских органов безопасности. Зона В охватывает малые города и пригороды; она находится под контролем израильских органов безопасности и под палестинским гражданским контролем. Зона С включает 61% территории Западного берега и находится под контролем израильских органов безопасности и под израильским гражданским контролем.

¹⁵ УКГВ, Key Facts and Figures.



давний запрет на деятельность торговой палаты Иерусалима в пределах муниципальных границ. Также был продлён запрет на деятельность других 27 организаций гражданского общества.

Управление рынком труда ослаблено оккупацией, медленными институциональными реформами и снижающимся уровнем доверия

20. Ограниченная автономия и институциональный потенциал Палестинской национальной администрации препятствуют прогрессу и воздействию реформ в таких важных областях, как трудовое право и законодательство о социальном обеспечении, трудоустройство и деятельность служб социального обеспечения, безопасность и гигиена труда и профессионально-техническая подготовка. Палестинцы на Западном берегу и в Газе заявляют о дефиците доверия к институтам Палестинской национальной администрации и их недостаточной легитимности¹⁶. В конце 2021 года и в начале 2022 года палестинцы на Западном берегу участвовали в выборах в муниципальные советы. Доминировали независимые кандидаты, получившие почти две трети мест. Палестинская национальная администрация не назначила новых дат президентских выборов и выборов в законодательные органы, которые в 2021 году были отложены на неопределённый срок, поскольку Израиль не подтвердил, что в Восточном Иерусалиме такие выборы могут быть проведены.
21. Собеседники миссии подчеркнули, что оживление внутреннего примирения и усиление подотчётности палестинского руководства за счёт механизма национальных выборов были необходимы для восстановления доверия к палестинским институтам и уверенности в них, а также для активизации управления рынком труда. Ориентация именно на эти приоритеты также играет важнейшую роль в реализации решения о сосуществовании двух государств, без которого палестинцы не смогли бы реализовать свои стремления к самоопределению. Необходимо более активное участие международного сообщества, чтобы вывести процесс примирения из сложившегося тупика.

Продвижение мирного процесса зашло в тупик

22. Ввиду отсутствия полноценных переговоров мирный процесс и перспективы решения на основе сосуществования двух государств зашли в тупик. Генеральный секретарь ООН продолжает подчёркивать важность решения о сосуществовании двух государств как единственного жизнеспособного решения конфликта¹⁷. Однако предложения о проведении международной конференции, направленной на то, чтобы восстановить импульс для принятия решения о сосуществовании двух государств¹⁸, несколько раз не получали поддержки, а правительство Израиля, сформированное в июне 2021 года, указало на то, что в настоящее время не видит возможности для возобновления мирных переговоров¹⁹. Кроме того, влияние «квартета» по Ближнему Востоку ограничено конфликтом на Украине. В то время как двусторонние соглашения между Израилем и рядом арабских государств

¹⁶ Палестинский исследовательский центр по вопросам политики и изучения общественного мнения, "Pre-local elections: Palestinian Public Opinion Poll", 14–23 октября 2021 г.; "Public Opinion Poll (No. 82)", 8–11 декабря 2021 г.; "Public Opinion Poll (No. 83)", 22 марта 2022 г.

¹⁷ ООН, "Rejecting Piecemeal Approaches, Secretary-General Says Concrete Steps Urgently Needed to Achieve Two-State Solution, as Palestinian Rights Committee Begins 2022 Session", 8 февраля 2022 г.

¹⁸ См. полный текст выступления Президента Аббаса перед Генеральной Ассамблеей ООН, 24 сентября 2021 г.

¹⁹ Times of Israel, "Bennett Says He Won't Meet Mahmoud Abbas, Palestinian State a 'Terrible Mistake'", 14 сентября 2021 г.



могут быть использованы для улучшения экономических условий для палестинцев, их исключение из процесса вряд ли возродит сколько-нибудь значимое стремление к миру.

23. В своём последнем заявлении Мюнхенская группа, состоящая из министров иностранных дел Египта, Франции, Германии и Иордании, «подчеркнула важность создания политических и экономических горизонтов» в отсутствие конструктивных мирных переговоров. Эти горизонты будут состоять из «взаимных мер укрепления доверия, основанных на взаимных обязательствах, с целью улучшения условий жизни палестинского народа»²⁰.
24. Понимание того, что статус-кво является неустойчивым и что он чреват будущим насильственным конфликтом, побудило некоторых авторов соглашений Осло разработать предложение о создании «Конфедерации Святой земли»²¹. Предложение направлено на облегчение разработки решения о сосуществовании двух государств путём введения переходной фазы, во время которой Израиль и Палестина будут сосуществовать в конфедерации. Пока неясно, получит ли предложение политическую поддержку.

Политические и экономические горизонты

25. Работники оккупированной палестинской территории первыми пострадают от зашедших в тупик мирных переговоров, ограничений, вызванных оккупацией, и внутренних разногласий. Несмотря на признаки восстановления в 2021 году, социальная и экономическая устойчивость по-прежнему остаётся лишь надеждой. Рабочих мест мало, защита работников носит спорадический характер, а возможностей для достойного труда и получения доходов недостаточно. Работники на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, имеют мало возможностей и испытывают крайнюю неопределённость. В Газе ситуация является ещё более серьёзной, и для большинства людей выезд за пределы сектора Газа практически невозможен. Для палестинцев, работающих в Израиле и поселениях, дисбаланс в полномочиях между работниками и их работодателями усугубляется из-за физических и бюрократических препятствий, создаваемых оккупацией, и отсутствия права голоса у палестинцев.
26. Террористические атаки, гибель людей и напряжённость в Израиле и на оккупированной палестинской территории, усугубившиеся во время работы миссии и во время подготовки настоящего доклада, отбрасывают длинную тень. С обеих сторон мирные жители — работники и работодатели, женщины и мужчины — становились жертвами и получали ранения, оказавшись втянутыми в конфликт, который затрагивает все стороны их жизни. Такова реальность, которую пытается исправить мирный процесс и в рамках которой функционирует рынок труда. Обеспечение возможностей для достойного труда для работающих палестинских женщин и мужчин требует усилий как политического, так и экономического характера.



²⁰ См. [Joint Statement on the Middle East Peace Process](#), 19 февраля 2022 г.

²¹ Hiba Hussein and Yossi Beilin, [The Holy Land Confederation as a Facilitator for the Two-State Solution](#), февраль 2022 г.

▶ Глава 2. Неустойчивый и неравномерный процесс восстановления экономики и рынка труда после пандемии COVID-19

Макроэкономические изменения: восстановление утраченных позиций

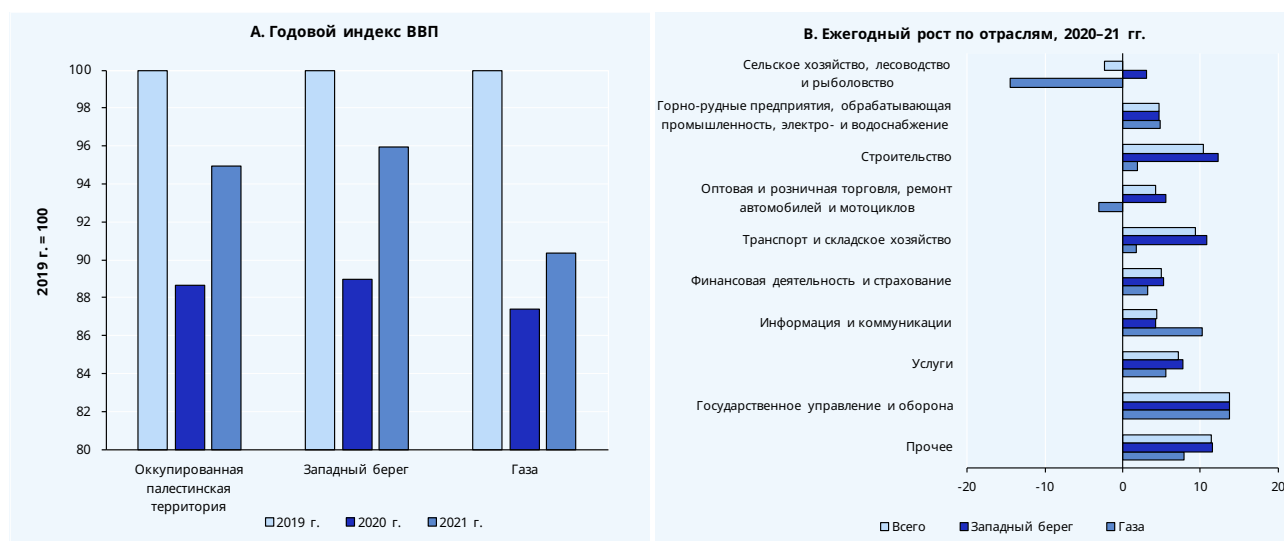
27. В 2020 году из-за пандемии COVID-19 ВВП сократился на 11,3%. В 2021 году, по оценкам, рост ВВП восстановился и составил 7,1%²², по мере того как кампания по вакцинации получала всё большее распространение, а связанные с COVID-19 ограничения, такие как локдауны и закрытие рабочих мест, постепенно снимались. Принимая во внимание 15-летнюю блокаду Газы, а также эскалацию боевых действий в мае 2021 года, ущерб и экономические потери от которых, по оценкам, составили от 395 млн до 570 млн долл. США²³, неудивительно, что ВВП в Газе увеличился только на 3,4%, что в два раза меньше показателя роста ВВП на Западном берегу.
28. Несмотря на экономический подъём, уровень экономической активности остаётся ниже уровня до пандемии 2019 года: в 2021 году на Западном берегу ВВП составил 95% от уровня 2019 года, а соответствующий показатель для Газы был на уровне 90% (рисунок 2.1). Рост ВВП в 2021 году был обусловлен государственным и строительным секторами, которые выросли более чем на 10%, в то время как сельское хозяйство, лесное хозяйство и рыболовство стали единственными отраслями, в которых наблюдался отрицательный рост. Эта негативная тенденция была обусловлена экономическими показателями сектора Газы, в котором объём сельскохозяйственного производства сократился на внушительные 14,5%. Участники встреч в Газе, в том числе фермеры, сообщили миссии, что во время эскалации в мае 2021 года многие теплицы подверглись бомбардировкам и что у фермеров зачастую не было ресурсов для их восстановления. Объёмы оптовой и розничной торговли в Газе также сократились (на 3,2%), в то время как рост сектора информации и коммуникаций на 10,2% стал одной из немногих позитивных тенденций.



²² Предварительные оценки ПЦСБ за 2021 г.

²³ Группа Всемирного банка, *Gaza Rapid Damage and Needs Assessment*, июнь 2021 г.

► Рисунок 2.1. Индекс годового реального роста ВВП (в постоянных ценах 2015 г.) и ежегодный рост по отраслям в 2020–21 гг. (%)



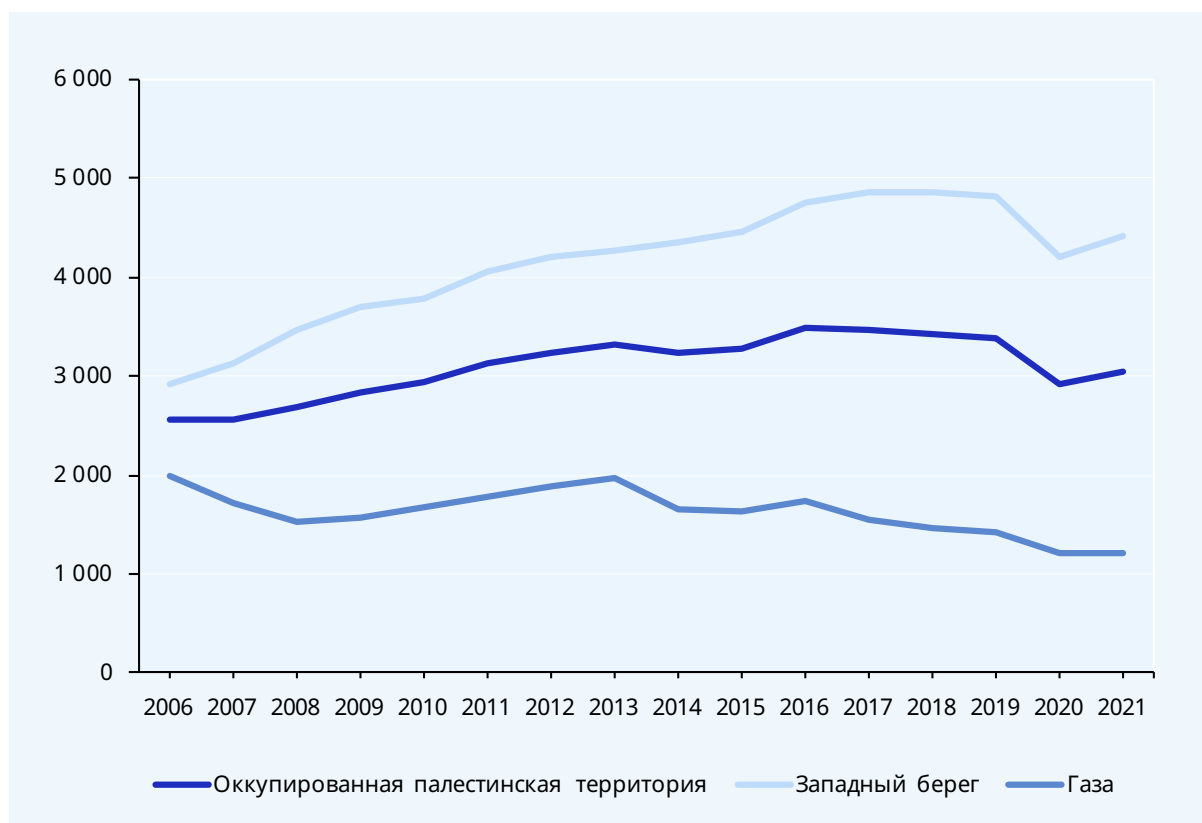
Примечание: данные по ВВП за четвёртый квартал 2021 г., на которых основываются годовые цифры за 2021 г., носят предварительный характер и могут быть пересмотрены.

В категорию «Прочее» включены главным образом таможенные сборы и НДС.

Источник: расчёты МОТ основываются на национальных счетах Палестинское центральное статистическое бюро (ПЦСБ), 2022 г.

29. В 2021 году в экономике Палестины в целом ВВП на душу населения увеличился на 4,2% (рисунок 2.2). Однако с тех пор, несмотря на восстановление, подушевой ВВП сократился до уровня 2010 года. Также обнаруживаются существенные расхождения в темпах роста между Западным берегом и Газой: на Западном берегу подушевой ВВП вырос на 5,1%, а в Газе ВВП рост практически не отмечался (0,5%). В результате разрыв между Западным берегом и Газой увеличился ещё больше: подушевой ВВП в Газе составляет менее 28% от аналогичного показателя на Западном берегу. На сегодняшний день уровень жизни в Газе составляет 60% от уровня жизни до блокады в 2006 году.

► Рисунок 2.2. ВВП на душу населения в 2006–21 гг. (в постоянных ценах 2015 г. в долл. США)



Примечание: данные по ВВП за четвёртый квартал 2021 г., на которых основываются годовые цифры за 2021 г., носят предварительный характер и могут быть пересмотрены.

Источник: расчёты МОТ на основании данных ПЦСБ.

Ограниченные возможности для торговли в Газе

30. Уровень жизни в Газе снижается в том числе из-за невозможности вести свободную торговлю и поддерживать связь с внешним миром. В 2021 году были приняты меры для улучшения ситуации, касающейся товаров, разрешённых Израилем для вывоза из Газы. В среднем через контрольно-пропускные пункты Керем-Шалом и Рафах проходило 379 грузовиков с товарами в месяц, что является существенным увеличением по сравнению с 2020 годом (когда через КПП в среднем проходило 265 грузовиков в месяц)²⁴. Кроме того, в первые два месяца 2022 года из Газы выезжал в среднем 851 грузовик с товарами в месяц, что всё ещё ниже уровня первой половины 2007 года до начала блокады (когда из Газы в среднем выезжал 961 грузовик в месяц), но значительно выше уровня, наблюдавшегося в последнее десятилетие²⁵. Большинство товаров, вывозимых из Газы, имели низкую добавленную стоимость: в январе 2022 года 76% товаров составляли овощи, 15% — металлолом и только оставшиеся 9% — текстиль, мебель, пластиковые трубы и другие товары²⁶.
31. С другой стороны, ввоз товаров в Газу оставался строго ограниченным. В 2021 году в Газу через контрольно-пропускные пункты Керем-Шалом и Рафах въезжало в среднем 7900 грузовиков с товарами в месяц, что ниже среднемесячного показателя в 8800 грузовиков

²⁴ УКГВ, OPT Facts and Figures, март 2022 г.

²⁵ УКГВ, OPT Facts and Figures, март 2022 г.

²⁶ УКГВ, "Movement In and Out of Gaza: Update Covering January 2022".

в 2020 году и значительно ниже среднемесячного показателя в 11 200 грузовиков в первой половине 2007 года. Ограничения и запреты на ввоз товаров, которые потенциально могут быть использованы в военных целях — часть списка «двойного назначения»²⁷, который включает удобрения и стекловолокно, — остаётся основным камнем преткновения для создания добавленной стоимости, экономической активности и рабочих мест. Кроме того, растущие затраты на импорт и производство из-за роста мировых цен на энергоносители и транспорт сильно ударили по строительной и пищевой отраслям и вынудили многие компании остановить производство²⁸.

32. В промышленной зоне Газы, единственной промышленной зоне, продолжающей функционировать после войны 2014 года, работает около 1100 человек, но многие из её предприятий были разрушены во время эскалации боевых действий в мае 2021 года²⁹. Механизму реконструкции Газы³⁰, который обеспечивает сырьё для строительства, снова было разрешено облегчить ввоз основных строительных материалов (цемента, арматурной стали и гравия) спустя три месяца после закрытия в мае 2021 года.
33. Учитывая существующие ограничения, касающиеся передвижения людей и товаров в Газе, развитие цифровой экономики может стать важным потенциальным источником создания рабочих мест. Частные инициативы в области информационных и коммуникационных технологий, такие как компании, предоставляющие корпоративное программное обеспечение и услуги аутсорсинга бизнес-процессов (включая кол-центры), действуют как виртуальные мосты между фрилансерами Газы, стартапами, инвесторами и местными и международными клиентами.

Сохраняющееся неустойчивое финансовое положение

34. Неустойчивое финансовое положение Палестинской национальной администрации препятствует оперативному и полному восстановлению экономики и рынка труда. В 2021 году, по сравнению с предыдущим годом, увеличились как доходы, так и расходы, но внешняя бюджетная поддержка резко сократилась до уровня 189,4 млн долл. США, что составляет 55% от объёма поддержки предыдущего года и четверть от суммы, предоставленной в 2015 году³¹. В этой связи в 2021 году Палестинская национальная администрация настолько увеличила объём заимствований у местных банков, что превысила лимиты, установленные валютным управлением Палестины, и продолжала накапливать задолженность перед подрядчиками из частного сектора и государственным пенсионным фондом³². Внутренний долг вырос с 2,3 млрд долл. США в 2020 году до 2,5 млрд долл. США в 2021 году.
35. В настоящее время таможенные поступления, то есть налоги и таможенные пошлины, которые собирает Израиль от имени Палестинской национальной администрации, составляют около двух третей валового внутреннего дохода и, следовательно, играют важнейшую роль в государственной финансовой системе Палестинской национальной администрации.

²⁷ Ограничения включают запрет на ввоз обширного списка товаров «двойного назначения» (механизмов, оборудования и других производственных ресурсов), которые потенциально могут быть использованы в военных целях. Несмотря на периодическое обновление списка, ограничения существенно не ослабли.

²⁸ Sanaa Alswerky, “Economic Fallout from the Russia-Ukraine War Hits Gaza hard”, *The Jerusalem Post*, 21 марта 2022 г.

²⁹ Группа Всемирного банка, *Gaza Rapid Damage and Needs Assessment: June 2021*.

³⁰ См. вебсайт “The Gaza Reconstruction Mechanism”.

³¹ Расчёты основаны на данных валютного управления Палестины, “PNA Revenues, Expenditures and Financing Sources (Cash Basis)” («Данные о доходах, расходах и источниках финансирования ПНА (кассовый метод учёта)»), 2022 г., table 35.

³² МВФ, “МВФ Staff Concludes Visit to West Bank and Gaza, Press Release”.



Частичное списание таможенных поступлений по-прежнему является источником споров и напряжённости между Израилем и Палестинской национальной администрацией. Частые и односторонние изменения объёма списанных средств из ежемесячных таможенных поступлений, которые в 2021 году варьировались от 42 млн до 100 млн шекелей, в том числе по причине того, что Палестинская национальная администрация делает взносы в Фонд мучеников³³, усложнили повседневное планирование государственных бюджетных средств и управление ими. Чтобы выполнить свои финансовые обязательства в условиях растущего бюджетного дефицита, Палестинская национальная администрация была вынуждена прибегнуть к выплате сокращённой заработной платы государственным служащим и приостановить выплаты нуждающимся семьям в рамках государственных программ помощи наличными в разное время в течение 2021 года. Такое развитие событий не только вытесняет частные инвестиции и ограничивает потребительский спрос с сопутствующим воздействием на рынки труда и скорость восстановления после пандемии COVID-19, но и подталкивает Палестинскую национальную администрацию к тому, чтобы сосредоточиться на текущих расходах в ущерб расходам на цели развития.

Финансовые издержки оккупации достаточно велики

36. Помимо нехватки средств, связанной с удержанием таможенных поступлений, существует ряд других многолетних финансовых утечек, в том числе обусловленных косвенными налогами на импорт; контрабандой и уклонением от уплаты таможенных пошлин и налогов; чрезмерными комиссионными/административными сборами с таможенных доходов; упущенным налогом на добавленную стоимость в сфере телекоммуникаций; налогами и другими доходами от экономической деятельности Израиля в зоне С, которые не были переданы Палестинской национальной администрации; платой за выезд с контрольно-пропускного пункта Алленби. Эти утечки, которые в 2015 году, по оценкам, достигли 473,4 млн долл. США, составляют около 3,7% ВВП Палестины³⁴. Если бы в период с 2000 по 2017 годы таких утечек не было, то годовой уровень занятости в среднем был бы на 6,1% выше, что в указанный период с 2000 по 2017 годы могло бы привести к совокупному созданию 766 000 рабочих мест³⁵.
37. Кроме того, ограничения на передвижение и экономическую деятельность, введённые Израилем на Западном берегу и в Газе, влекут за собой огромные экономические и социальные издержки. По оценкам Конференции Организации Объединённых Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), ужесточение мер по закрытию территорий и введённые ограничения после начала второй интифады на Западном берегу привели к тому, что совокупные потери ВВП в период с 2000 по 2019 годы составили 57,7 млрд долл. США³⁶. Если бы они не были введены, ВВП на душу населения в 2019 году был бы на 44,4% выше его фактического значения в указанном году³⁷. Точно так же, если бы в период с 2007 по 2018 годы в Газе не было блокады, ограничений и военных операций, расчётный ВВП на душу населения в 2018 году был бы более чем вдвое выше его фактического уровня за указанный год, а уровень

³³ К ним относятся выплаты, производимые Палестинской национальной администрацией палестинским заключённым в израильских тюрьмах, бывшим заключённым и семьям погибших в результате насилия. См. Группа Всемирного банка, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17 ноября 2021 г.

³⁴ ООН, *Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: Fiscal Aspects, Note by the Secretary-General*, A/74/272, 2 августа 2019 г., para. 29.

³⁵ ЮНКТАД, *The Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: Cumulative Fiscal Costs*, 2019 г., 43.

³⁶ ООН, *Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: Poverty in the West Bank between 2000 and 2019, Note by the Secretary-General*, A/76/309, 30 августа 2021 г., para. 28.

³⁷ ООН, *Poverty in the West Bank between 2000 and 2019*, A/76/309, таблица 1.



бедности в 2017 году составил бы 15%, тогда как в настоящее время бедны 50% жителей Газы³⁸. Существуют и другие издержки, возникающие в связи с отсутствием контроля, будь то природные ресурсы, такие как земля и вода, или тарифы. По данным одного исследования, издержки текущего единого таможенного пакета с Израилем, введённого вместо независимых палестинских тарифов, составляют около 1,4 млрд долл. США³⁹.

Перспективы экономического роста смещаются в сторону ухудшения

- 38.** Борьба с такими утечками и издержками будет иметь большое значение для поддержки экономического роста и создания рабочих мест на оккупированной палестинской территории. Согласно базовому сценарию, Палестинское центральное статистическое бюро (ПЦСБ) прогнозирует в 2022 году темпы роста ВВП на уровне 2,5%. Согласно оптимистичному сценарию, содержащему допущения о переводе таможенных поступлений в полном объёме, снижение ограничений на передвижение физических лиц и товаров, увеличение количества разрешений на работу в Израиле для палестинских работников и улучшение политической ситуации, ВВП в 2022 году, по прогнозам, вырастет до 10,4%. Согласно пессимистическому сценарию, предполагающему, среди прочих допущений, сохранение практики удержаний из доходов от таможенных поступлений, ужесточение ограничений на передвижение людей и товаров, сокращение количества разрешений на работу, выдаваемых в Израиле, и возобновление ограничений, связанных с COVID-19, ожидается, что экономический рост упадёт до -2,7%.
- 39.** Недавние события, особенно стремительный рост цен на сырьё, усугублённый войной на Украине и её последствиями, ухудшают экономические прогнозы. Индексы как потребительских цен, так и цен производителей резко выросли в первые два месяца 2022 года, а в феврале 2022 года наблюдался быстрый рост цен на продукты питания, особенно в Газе, где средний уровень доходов намного ниже. В феврале 2022 года цены на пшеничную муку в Газе выросли на 23,6% по сравнению с тем же периодом предыдущего года, также резко возросли цены на кукурузное масло (26,3%), чечевицу (17,6%) и пищевую соль (30%)⁴⁰. Эти события негативно скажутся прежде всего на бедных и приведут к усугублению уже имеющегося уровня бедности. В 2017 году, до пандемии COVID-19 и недавних скачков цен на энергоносители и продукты питания, число бедных, живущих за национальной чертой бедности, по оценкам, уже достигло 53,0% в Газе и 13,9% на Западном берегу. По прогнозам, в результате пандемии COVID-19 эти показатели должны были вырасти до 64% и 30% соответственно⁴¹. Таким образом, на оккупированной палестинской территории существует множество сдерживающих факторов для прогресса в экономике и на рынке труда: отсутствие политического горизонта; недавнее ухудшение ситуации с безопасностью; продолжающиеся финансовые проблемы; сокращение донорского финансирования и нестабильных таможенных доходов, скачки цен на энергоносители и продукты питания, а также продолжающиеся неблагоприятные социально-экономические последствия, связанные с пандемией COVID-19.



³⁸ ООН, *Economic Costs of the Israeli Occupation for the Palestinian People: the Gaza Strip under Closure and Restrictions, Note by the Secretary-General*, A/75/310, 13 августа 2020 г., para. 49.

³⁹ Misyef Jamil Misyef, *National Trade Policy for Palestine – Analysis of Tariff and Industrial Policy Options* (Palestine Economic Policy Research Institute, 2017).

⁴⁰ Данные, предоставленные офисом по вопросам Палестины Всемирной продовольственной программы на основании данных ПЦСБ.

⁴¹ Группа Всемирного банка, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 2 июня 2020 г.

Изменения на рынке труда: неполное восстановление

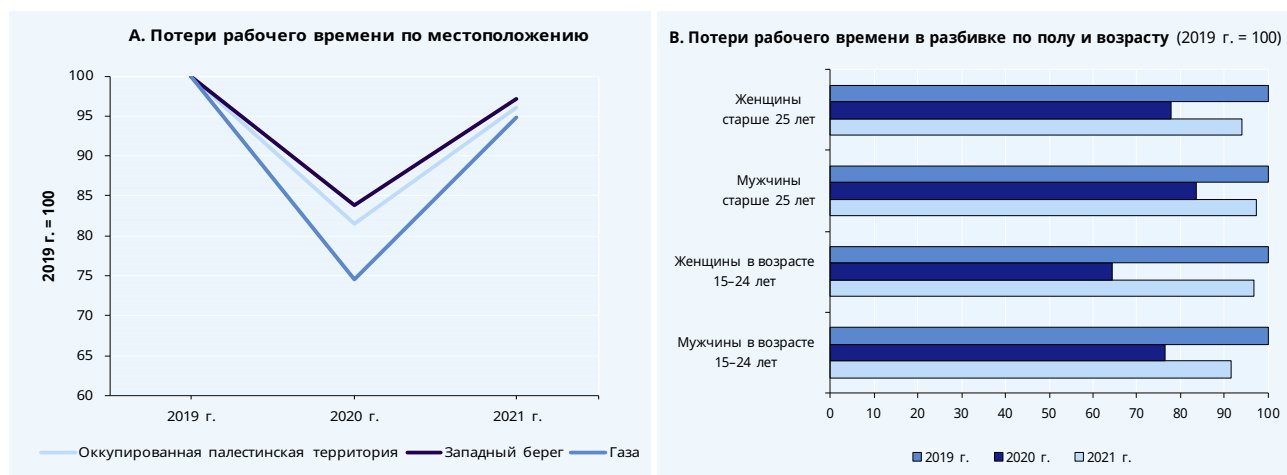
40. В 2021 году в результате усиления экономической активности после отмены ограничений, введённых во время пандемии COVID-19, по целому ряду показателей рынка труда произошли улучшения. Тем не менее большинство показателей ещё не вернулись к уровню до пандемии. Даже если бы они и вернулись, стоит напомнить, что после десятилетий экономических и других ограничений ситуация на рынке труда до пандемии была далека от здоровой: уровень безработицы, особенно среди женщин, был одним из самых высоких в мире, а соотношение численности занятых к численности населения было одним из самых низких. Тем не менее восстановление рынка труда после ослабления ограничений, введённых в связи с COVID-19, является ярким и наглядным примером объёма потенциальных выгод на рынке труда, которые можно было бы получить, если бы ограничения на передвижение людей и товаров, введённые в рамках оккупации, были сняты.

Восстановление рабочего времени: отставание для работников Газы, женщин и молодых мужчин

41. В докладе Генерального директора прошлого года подчёркивалось, что изменения продолжительности рабочего времени дают более реалистичную картину ущерба, нанесённого рынкам труда в результате пандемии COVID-19, чем более известные показатели, такие как уровни занятости и безработицы. Это связано с тем, что изменения в рабочем времени отражают как прямое сокращение рабочих мест, так и сокращение рабочего времени для тех, кто продолжил работать. После сокращения продолжительности рабочего времени палестинских работников на 15,8% в 2020 году, что почти вдвое превышает среднемировой показатель сокращения рабочего времени 8,8%, в 2021 году совокупная продолжительность рабочего времени резко увеличилась.
42. В номинальном выражении совокупная продолжительность рабочего времени палестинских работников в 2021 году превысила тот же показатель 2019 года. Однако с поправкой на тот факт, что в период с 2019 по 2021 год численность населения трудоспособного возраста увеличилась на 5,8%, продолжительность рабочего времени по-прежнему оставалась ниже уровня до пандемии в 2019 году примерно на 4%, что эквивалентно 41 000 рабочих мест с полной занятостью (рисунок 2.3). Продолжительность рабочего времени с поправкой на численность населения на Западном берегу в 2021 году была на 2,8% ниже по сравнению с 2019 годом, в то время как соответствующий показатель для Газы составлял на 5,1% ниже. Для женщин в возрасте 25 лет и старше рабочее время сократилось на 5,8% по сравнению с уровнем до пандемии, а для мужчин в возрасте 25 лет и старше — на 2,6%. Скорректированные потери рабочего времени палестинских молодых мужчин (в возрасте от 15 до 24 лет) были на 8,4% ниже уровня 2019 года и значительно выше, чем у молодых женщин (3,2%), главным образом потому что женщины преимущественно заняты в государственном секторе.



► Рисунок 2.3. Потери рабочего времени с поправкой на численность населения на оккупированной палестинской территории, 2019–21 гг. (2019 г. = 100)



Источник: расчёты МОТ на основании данных ПЦСБ, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2019–21 гг.

43. Эти тенденции также широко отражены в обследованиях предприятий. Обследования 2600 предприятий, проведённые ПЦСБ в 2020 и 2021 годах, показывают, что, хотя предприятия были закрыты 51,2% дней в период локдауна с марта по май 2020 года, доля дней, когда предприятия оставались закрытыми, сократилась до 27,4% за аналогичный период в 2021 году⁴². Более того, в то время как около 13,8% предприятий сообщили об увольнении работников в течение указанного трёхмесячного периода 2020 года, их доля снизилась до 8,6% за аналогичный период 2021 года.

Недоиспользование рабочей силы снижается, но остаётся выше, чем до пандемии

44. В период с 2019 по 2020 годы, характеризовавшийся введением режимов изоляции и увольнениями в результате пандемии COVID-19, в абсолютном выражении число безработных сократилось (таблица 2.1). Это связано с тем, что, для того чтобы считаться безработным, человек должен быть готов работать и активно искать работу, а пандемия затруднила выполнение обоих этих условий. Вместо того, чтобы официально считаться безработными, работники, потерявшие работу, часто вообще уходили из состава рабочей силы и становились неактивными. Это показано при анализе сегмента неактивного населения, потенциальной рабочей силы. Эта группа включает тех, кто не входит в рабочую силу, но сохраняет связь с рынком труда. В 2020 году численность потенциальной рабочей силы увеличилась на 63 000 человек, или на 50,2%, по сравнению с предыдущим годом. В 2021 году, когда условия пандемии позволили большему количеству людей искать работу и быть готовыми выйти на работу, произошло обратное: потенциальная рабочая сила сократилась на 58 000 человек (или на 31,1%), а число безработных увеличилось на 11,1%. Это привело к увеличению уровня безработицы на половину процентного пункта до 26,4% по сравнению с предыдущим годом. С другой стороны, составной показатель недоиспользования рабочей силы (LU4)⁴³, который включает безработных, потенциальную рабочую силу и неполную

⁴² ПЦСБ, "Main findings of COVID-19 Business Pulse Survey in Palestine (March–May 2021)", ноябрь 2021 г.

⁴³ Комплексный показатель недоиспользования рабочей силы (LU4) является одним из четырёх основных показателей недоиспользования рабочей силы; см. МБТ, [Резолюция о статистике трудовой деятельности, занятости и недоиспользования рабочей силы](#), 19-я Международная конференция статистиков труда, 2013 г.

занятость⁴⁴, снизился с 36,3% в 2020 году до 34,3% в 2021 году. Однако этот уровень по-прежнему на 1,3 процентных пункта выше уровня 2019 года. Фактически показатели недоиспользования рабочей силы для мужчин, женщин и молодёжи как в Газе, так и на Западном берегу продолжают оставаться выше, чем до пандемии.

► Таблица 2.1. Ключевые показатели недоиспользования рабочей силы, 2019–21 гг.

	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2020–21 гг.
				Изменение в процентах
Безработица (тыс.)	344	334	371	11,1
Западный берег	129	136	142	4,0
Газа	215	198	230	16,1
Потенциальная рабочая сила (тыс.)	124	187	129	-31,1
Западный берег	11	23	10	-56,5
Газа	113	164	119	-27,5
Общее недоиспользование рабочей силы (тыс.)	489	536	526	-1,9
Западный берег	151	170	168	-0,7
Газа	338	366	358	-2,4
				Изменение в процентных пунктах
Уровень безработицы (%) — Оккупированная палестинская территория	25,3	25,9	26,4	0,5
Мужчины	21,3	22,5	22,4	-0,1
Женщины	41,2	40,1	42,9	2,8
Молодёжь	40,2	42,1	41,7	-0,4
Уровень безработицы (%) — Западный берег	14,6	15,7	15,5	-0,2
Мужчины	12,1	13,2	12,4	-0,8
Женщины	25,8	27,0	28,9	1,9
Молодёжь	25,2	28,1	27,8	-0,3

⁴⁴ Временная неполная занятость относится к тем работникам, которые стремятся работать большее количество рабочих часов, но работают не более 35 часов в неделю.

	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2020–21 гг.
Уровень безработицы (%) — Газа	45,2	46,6	46,9	0,3
Мужчины	39,5	42,1	41,9	-0,2
Женщины	63,7	63,6	65,0	1,4
Молодёжь	67,4	71,6	68,9	-2,7
Общее недоиспользование рабочей силы — LU4 (%) — Оккупированная палестинская территория	33,0	36,3	34,3	-2,0
Мужчины	26,1	30,0	27,7	-2,3
Женщины	55,1	57,0	56,3	-0,7
Молодёжь	48,1	53,2	49,6	-3,6
Общее недоиспользование рабочей силы — LU4 (%) — Западный берег	16,9	19,1	18,2	-0,9
Мужчины	14,2	16,1	14,9	-1,2
Женщины	28,7	31,9	32,3	0,4
Молодёжь	28,1	32,8	31,6	-1,2
Общее недоиспользование рабочей силы — LU4 (%) — Газа	57,3	62,3	58,8	-3,5
Мужчины	47,4	54,2	50,1	-4,1
Женщины	79,0	81,5	79,7	-1,8
Молодёжь	76,6	82,5	77,5	-5,0

Примечание: итоговые цифры могут не совпадать из-за округления.

Источник: расчёты МОТ на основе ПЦСБ, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2019–21 гг.



45. Уровень безработицы и недоиспользования рабочей силы в Газе как минимум в три раза выше, чем на Западном берегу. Женщинам и молодёжи в Газе приходится хуже всего: уровень безработицы составляет 65% и более, а уровень недоиспользования рабочей силы превышает 77%. Если говорить в более позитивном ключе, то на оккупированной палестинской территории доля молодёжи (в возрасте от 15 до 24 лет), которая не работает, не учится и не проходит профессиональную подготовку, снизилась с 34,5% в 2020 году до 31,5% в 2021 году, поскольку всё больше молодёжи находит работу, начинает учиться или проходить профессиональную подготовку. Тем не менее почти каждый третий молодой палестинец, а для молодых женщин в Газе эта доля достигает двух из пяти, теряет возможности инвестировать в своё будущее путём накопления знаний и профессиональных навыков для рынка труда либо через образование и обучение, либо через ранний опыт работы.

Другие показатели также указывают на восстановление на рынке труда

46. Другие показатели рынка труда также свидетельствуют об улучшениях по сравнению с 2020 годом. В 2021 году уровень занятости увеличился на 8,3% по сравнению с предыдущим годом (таблица 2.2). Такой совокупный рост был обусловлен увеличением численности палестинцев, работающих в Израиле и поселениях, на 16,4%. Занятость в Газе выросла на 14,8%,

хотя и с низкого исходного уровня, в то время как на Западном берегу она росла более медленными темпами — всего на 4,2%. В результате расширения возможностей трудоустройства более быстрыми темпами, чем темпы роста населения трудоспособного возраста, доля занятых в общей численности населения увеличилось с 30,3% в 2020 году до 31,9% в 2021 году.

47. Поскольку рост уровня занятости мужчин в 2021 году (9,0%) почти в два раза превышал темпы роста занятости женщин (4,8%), уровень занятости мужчин по отношению к численности населения увеличился на 2,9 процентных пункта, в то время как соответствующий показатель для женщин остался прежним — на уровне 9,8%. Таким образом, гендерный разрыв доля занятых в общей численности населения, сократившийся в 2020 году, увеличился до 43,6 процентных пункта в 2021 году. Текущий разрыв немного выше разрыва до пандемии, составлявшего 44,3 процентных пункта в 2019 году. Уровень занятости молодёжи также вырос на 12,3% в 2021 году, что, как отмечалось выше, способствовало снижению численности молодёжи, которая не работает, не учится и не проходит профессиональную подготовку.
48. После значительного снижения в 2020 году уровень участия в рабочей силе также восстановился, увеличившись на 2,5 процентных пункта. Повышение уровня участия в рабочей силе среди мужчин в Газе особенно заметно: снизившись на 5,6 процентных пункта в 2020 году, в 2021 году он вырос на 4,1 процентных пункта. Что касается показателей недоиспользования рабочей силы, то показатели участия в рабочей силе и уровень занятости населения как на Западном берегу, так и в Газе, а также для всех демографических групп в каждой из этих областей ещё не вернулись к уровням до пандемии.

► **Таблица 2.2. Ключевые показатели предложения рабочей силы, 2019–21 гг.**

	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2020–21 гг.
				Изменение в процентах
Население в возрасте 15+ (тыс.)	3 066	3 154	3 246	2,9
Западный берег	1 900	1 951	2 003	2,7
Газа	1 167	1 203	1 243	3,3
Рабочая сила (тыс.)	1 357	1 291	1 408	9,0
Западный берег	881	867	918	5,9
Газа	477	424	490	15,4
Трудоустройство (тыс.)	1 014	957	1 036	8,3
Западный берег	619	605	631	4,2
Газа	261	227	260	14,8
Израиль и поселения	133	125	145	16,4

	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2020–21 гг.
				Изменение в процентных пунктах
Уровень участия в рабочей силе (%) — Оккупированная палестинская территория	44,3	40,9	43,4	2,5
Мужчины	69,8	65,1	68,9	3,8
Женщины	18,0	16,1	17,2	1,1
Молодёжь	30,3	26,2	28,8	2,6
Уровень участия в рабочей силе (%) — Западный берег	46,4	44,4	45,8	1,4
Мужчины	74,4	71,2	73,6	2,4
Женщины	17,4	16,8	17,2	0,4
Молодёжь	32,3	29,5	31,7	2,2
Уровень участия в рабочей силе (%) — Газа	40,9	35,3	39,4	4,1
Мужчины	62,3	55,2	61,2	6,0
Женщины	19,2	15,0	17,3	2,3
Молодёжь	27,1	21,2	24,5	3,3
Доля занятых в численности населения (%) — оккупированная палестинская территория	33,1	30,3	31,9	1,6
Мужчины	54,9	50,5	53,4	2,9
Женщины	10,6	9,7	9,8	0,1
Молодёжь	18,1	15,2	16,8	1,6
Доля занятых в численности населения (%) — Западный берег	39,6	37,4	38,7	1,3
Мужчины	65,4	61,8	64,5	2,7
Женщины	12,9	12,3	12,2	-0,1
Молодёжь	24,2	21,2	22,9	1,7
Доля занятых в численности населения (%) — Газа	22,4	18,8	20,9	2,1
Мужчины	37,6	32,0	35,6	3,6
Женщины	6,9	5,5	6,1	0,6
Молодёжь	8,8	6,0	7,6	1,6

Примечание: суммарные значения могут расходиться по причине их округления. В данных о занятости на Западном берегу не учтены палестинские работники, занятые в Израиле и поселениях.

Источник: расчёты МОТ на основе данных ПЦСБ, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2019–21 гг.



Строительный сектор создаёт новые рабочие места для палестинских работников

49. Из всех отраслей на строительство приходится 18,7% от общего числа занятых палестинских работников, и вместе с тем в период с 2020 по 2021 год на него приходилось 42,3% от роста занятости. Женщины составляют менее 0,5% палестинских работников в строительстве. Даже минимальный уровень занятости женщин в этом секторе снизился в период с 2020 по 2021 годы, и, следовательно, рост занятости в этом секторе полностью приходится на долю мужчин. Торговля, рестораны и отели создали около 23 000 рабочих мест, что составляет около 29,5% от общего числа созданных рабочих мест в 2020–21 годах. В период с 2020 по 2021 годы в Газе на сферу услуг и другие отрасли приходилось почти 40% новых рабочих мест, при этом на торговлю, рестораны и отели приходилась четверть созданных рабочих мест. Деиндустриализация на протяжении десятилетий в Газе сделала местную экономику неспособной создавать рабочие места в сегментах экономики, традиционно создающих более высокую добавленную стоимость. В Израиле и поселениях на строительный сектор приходилось более 90% новых рабочих мест для палестинских работников.
50. Учитывая, что воздействие пандемии COVID-19 на отрасли было крайне неравномерным и что отрасли сферы услуг, такие как торговля, рестораны и гостиничные предприятия, несут на себе основную тяжесть последствий сокращения экономической активности, неудивительно, что после отмены ограничений, связанных с COVID-19, эти изменения привели к экономическому восстановлению. Тем не менее различные собеседники указывали на существенно пострадавшие во время пандемии сферу туризма, производство и продажу традиционных изделий ручной работы, особенно в Восточном Иерусалиме и Вифлееме, как примеры отраслей сферы услуг, которые отстают в восстановлении. Статистика ПЦСБ указывает на то, что уровень потребления туристов, въезжающих на оккупированную палестинскую территорию, сократился на 80,2% с 1,3 млрд долл. США в 2019 году до 258,8 млн долл. США в 2020 году⁴⁵. В связи с тем, что международный туризм ещё не вернулся к уровню до пандемии, и принимая во внимание недавний рост числа столкновений между палестинцами и израильскими силами, что, вероятно, ещё больше будет удерживать туристов от поездок в этот регион, перспективы для работников и предприятий туристической индустрии продолжают оставаться особенно плачевными.

Большинство новых рабочих мест были созданы в неформальной экономике

51. Неформальная занятость стала основной движущей силой, за счёт которой происходило увеличение общей занятости в Палестине в 2021 году и на которую пришлось почти три четверти роста общей занятости. Доля неформальных рабочих мест в общем объёме занятости выросла с 49,3% в 2020 году до 51,0% в 2021 году. Это связано с отраслевой структурой роста занятости, поскольку в строительной и торговой отраслях, ресторанном и гостиничном бизнесе самая высокая доля неформальной занятости.
52. Самый высокий уровень неформальной занятости среди палестинских работников отмечается в Газе (55,7%), а показатели неформальной занятости на Западном берегу и в Израиле и поселениях составляют 49,8% и 47,6% соответственно. Уровень неформальной занятости среди мужчин также выше (53,2%), чем среди женщин (38,9%), главным образом потому что женщины чаще, чем мужчины, работают в официальном государственном секторе.

⁴⁵ ПЦСБ, "Tourism Satellite Accounts 2020", 2022 г.

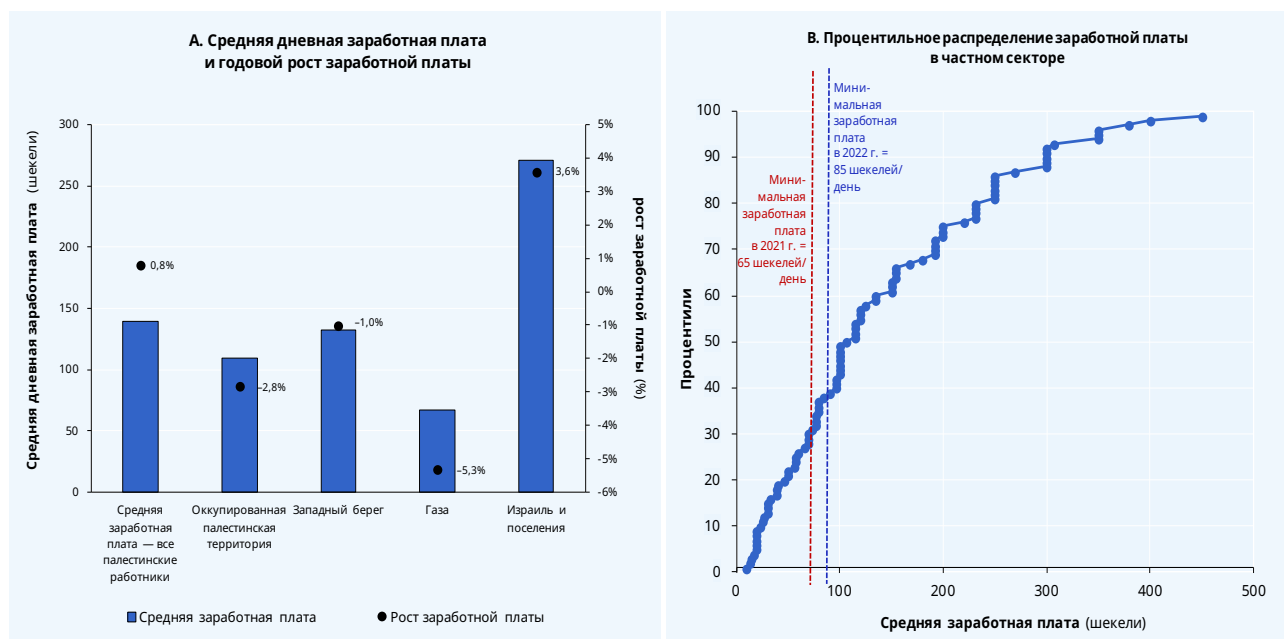


Средняя заработная плата работников на Западном берегу и в Газе сократилась

53. В 2021 году средняя дневная заработная плата палестинцев выросла на 0,8% и достигла 139,4 шекеля исключительно за счёт роста заработной платы в Израиле и поселениях на 3,6% (рисунок 2.4). Как на Западном берегу, так и в Газе средняя заработная плата снизилась на 1,0% и 5,3% соответственно. Средняя дневная заработная плата палестинских работников в Израиле и поселениях составляет 270,6 шекеля, что в четыре раза выше, чем средняя дневная заработная плата в Газе (66,7 шекеля), и вдвое выше, чем на Западном берегу (132,7 шекеля). Новый коллективный договор в строительной отрасли Израиля, который в настоящее время находится на этапе обсуждения, может привести к ещё большему увеличению этой разницы в заработной плате.
54. В докладе прошлого года отмечался парадоксально резкий рост заработной платы в 2020 году на фоне потери рабочих мест и рабочего времени, а объяснялось это изменение композиционным эффектом, когда из-за того, что работники с самой низкой заработной платой в несоразмерно большей степени теряли свои рабочие места, полученная статистика состояла в основном из лиц с более высокой заработной платой, что привело к увеличению среднего уровня заработной платы. В 2021 году обратный композиционный эффект в значительной степени объясняет снижение заработной платы: работники с более низкой заработной платой теперь составляют большую долю от общего числа работников, что приводит к снижению среднего размера заработной платы. В номинальном выражении палестинские женщины зарабатывают около 78% заработной платы мужчин. Однако это обусловлено другим композиционным эффектом, а именно тем, что в Израиле и поселениях, где заработная плата значительно выше, доля женского труда составляет всего 1%. Если сравнивать заработную плату работников на оккупированной палестинской территории, за исключением тех, кто работает в Израиле и поселениях, то средняя дневная заработная плата женщин (111,7 шекеля) в 2021 году была аналогична средней заработной плате мужчин (108,9 шекеля). Тем не менее эти показатели также скрывают ключевые отраслевые различия: например, дневная заработная плата женщин в обрабатывающей промышленности составляет 64% от заработной платы мужчин.
55. С начала 2022 года минимальный размер оплаты труда на оккупированной палестинской территории был увеличен с 1450 шекелей (около 65 шекелей в день) до 1880 шекелей (около 85 шекелей в день). На практике заработная плата около 26% работников частного сектора была меньше предыдущего минимального размера оплаты труда. После установления нового минимального размера оплаты труда, в отсутствие фактического увеличения заработной платы, 38% работников частного сектора будут получать меньше минимальной заработной платы. Принимая во внимание новый минимальный размер заработной платы, 95% работников частного сектора в Газе будут получать меньше минимальной заработной платы.



► Рисунок 2.4. Средняя дневная заработная плата, годовой рост заработной платы и процентильное распределение заработной платы в частном секторе, 2021 г.



Примечание: цифры по Западному берегу ограничены наёмными работниками и не включают работников, занятых в Израиле и поселениях.

Источник: расчёты МОТ на основе данных ПЦСБ, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2020 и 2021 гг.

Рост занятости палестинцев в Израиле и поселениях за счёт работников без разрешений

- 56.** Большой разрыв в размере заработной платы на оккупированной палестинской территории и в Израиле и поселениях вынуждает многих палестинцев искать работу в Израиле и поселениях, даже если для многих работников это означает ежемесячную выплату посреднику-брокеру суммы, которая может достигать 30% от валовой ежемесячной заработной платы⁴⁶. Если также учесть расходы на питание и транспорт в Израиль и из Израиля, то размер чистой получаемой на руки заработной платы палестинских работников может снизиться до 44% от валовой заработной платы⁴⁷.
- 57.** Согласно данным ПЦСБ, после сокращения в 2020 году число палестинцев, работающих в Израиле и поселениях, в 2021 году увеличилось на 16,4%, достигнув численности 145 000 человек (таблица 2.3)⁴⁸. Численность работников, не имеющих разрешений, выросла примерно на 50% и достигла 37 000 человек в 2021 году. Это означает что, по оценкам, каждый четвёртый палестинец, работающий в Израиле и поселениях, работает без разрешения, что свидетельствует об ухудшении ситуации с 2019 года, когда в Израиле и поселениях работал каждый пятый палестинец. Миссии сообщили, что из-за того, что некоторые

⁴⁶ Tali Heruti-Sover, "The Great Exploitation: Palestinians Forced to Pay Huge Sums to Work in Israel". *Haaretz*, 27 января 2022 г.

⁴⁷ Heruti-Sover, "The Great Exploitation".

⁴⁸ Эта общая цифра, возможно, занижена. По данным Координации правительственной деятельности на территориях (КОГАТ), в 2021 г. была установлена квота в объёме 137 000 разрешений, в то время как, по оценкам, количество работников без разрешений колеблется от 30 000 до 40 000 человек. Неполный учёт, вероятно, связан с сильными предубеждениями, касающимися работы в Израиле и поселениях, и последующим сокрытием сведений. Более того, следует отметить, что данные ПЦСБ основаны на выборочном обследовании домохозяйств с возможными смещениями выборки, тогда как данные КОГАТ являются административными данными. См. также главу 3.

работники, имеющие разрешения, не могли приезжать в Израиль и поселения, когда действовали ограничения COVID-19, заработная плата работников без разрешений выросла на 10%⁴⁹.

► **Таблица 2.3. Работа палестинцев в Израиле и поселениях: ключевые характеристики**

	2019 г.	2020 г.	2021 г.	Изменение в 2019–20 гг. (%)	Изменение в 2020–21 гг. (%)
Занятые в Израиле и поселениях (тыс.)	133	125	145	-6,2	16,4
Работающие по разрешениям (тыс.)	95	78	89	-17,6	14,0
Разрешения, оформленные через посредников-брокеров (тыс.)	43	34	42	-19,7	24,4
Разрешения, оформленные без посредников-брокеров (тыс.)	52	44	46	-15,9	5,6
Владельцы удостоверений личности Иерусалима и др. (тыс.)	12	23	20	83,9	-13,3
Работающие без разрешений (тыс.)	26	24	37	-7,8	52,0
Средняя ежемесячная плата посредникам-брокерам (шекели)	2 360	2 464	2 457	4,4	-0,3
	2019 г.	2020 г.	2021 г.	Изменение в процентных пунктах 2019–20 гг.	Изменение в процентных пунктах 2020–21 гг.
Доля работников, имеющих разрешения и оплачивающих услуги посредников-брокеров (%)	45,1	43,9	48,0	-1,1	4,1

Источник: расчёты MOT на основе данных ПЦСБ, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2019–21 гг.

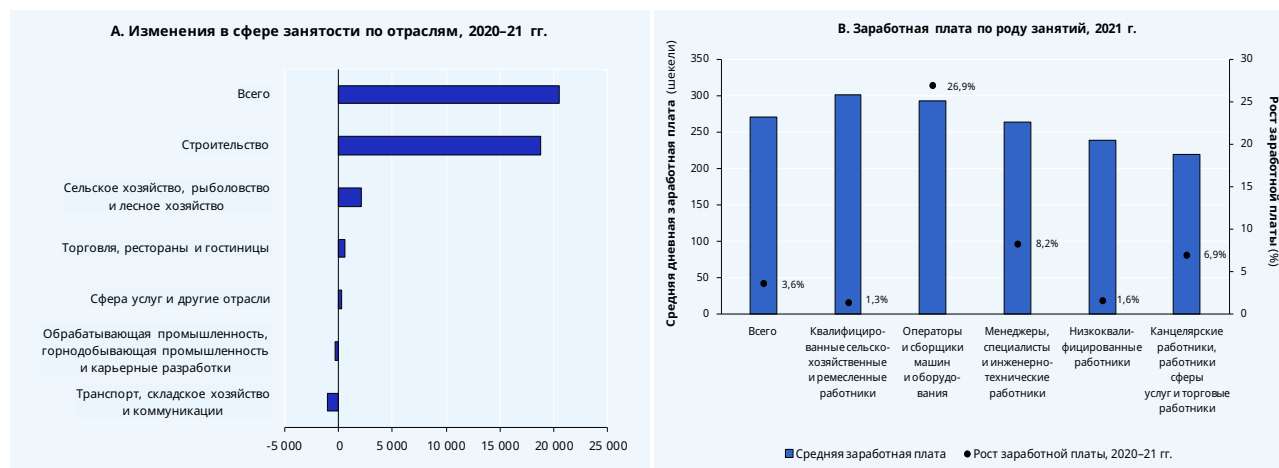
58. Среди работников, имеющих разрешения, количество лиц, получивших разрешения через посредника-брокера, после сокращения в 2020 году значительно увеличилось в 2021 году, достигнув 42 000 человек, что практически соответствует уровню до пандемии. Количество работников, получивших разрешения без посредников, также выросло до 46 000 в 2021 году, но гораздо более медленными темпами (5,6%), и этот показатель ниже, чем в 2019

⁴⁹ См. также: Wifag Adnan and Haggay Etke, "Did COVID-19 Induce Undocumented Work in Israel of West Bank Palestinians?" INSS Insight (готовится к публикации).

году. В результате доля владельцев разрешений, оплативших услуги посредника-брокера в 2021 году, выросла до 48,0% по сравнению с 43,9% в 2020 году. Это свидетельствует о том, что обещания реформ системы выдачи разрешений, сделанные в последние годы, ещё не были реализованы.

59. В 2021 году на строительную отрасль приходилось около 63% рабочих мест, на которых были заняты палестинцы, в Израиле и поселениях, далее следуют обрабатывающая промышленность, горнодобывающая промышленность и разработка карьеров (13%). В 2021 году основная доля прироста занятости в Израиле и поселениях (92%) приходилась на строительную отрасль, в рамках которой было создано почти 19 000 новых рабочих мест (рисунок 2.5). Сельское хозяйство, рыболовство и лесное хозяйство создали рабочие места для 2100 человек, в то время как транспортная отрасль, сектор хранения и коммуникаций утратили 1000 рабочих мест. Миссия была проинформирована о том, что в строительной отрасли палестинские работники в основном заняты на относительно низкоквалифицированных видах работ, включая работы, связанные с настилом полов и возведением строительных лесов, в то время как израильские работники в основном занимают более высококвалифицированные должности, в том числе должности управляющих строительными площадками и начальников участка.
60. Квалифицированные палестинские работники в сельскохозяйственной отрасли, ремесленном производстве и смежных областях получают самую высокую дневную заработную плату в Израиле и поселениях, составляющую 301,4 шекеля; далее следуют операторы и сборщики машин и оборудования (рисунок 2.5). В то время как у первых в 2020–21 годах наблюдался ограниченный рост заработной платы, средняя дневная заработная плата операторов и сборщиков машин и оборудования выросла на 26,9%; быстрый рост заработной платы этой группы работников указывает на спрос на соответствующие профессиональные навыки в строительной отрасли Израиля. Миссия была проинформирована о том, что в 2021 году сроки между началом и завершением строительства жилья значительно увеличились и что время строительства средней квартиры в Израиле в 2020 году увеличилось с 29,4 месяца до 31,5 месяца из-за нехватки рабочей силы⁵⁰.

► Рисунок 2.5. Рост занятости в Израиле и поселениях, по отраслям; заработная плата палестинских служащих, по роду занятий (шекели)



Источник: расчёты МОТ на основе данных ПЦСБ, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2020–21 гг.

⁵⁰ Презентация, представленная миссии Ассоциацией строителей Израиля на основе данных Центрального статистического бюро (Израиль).

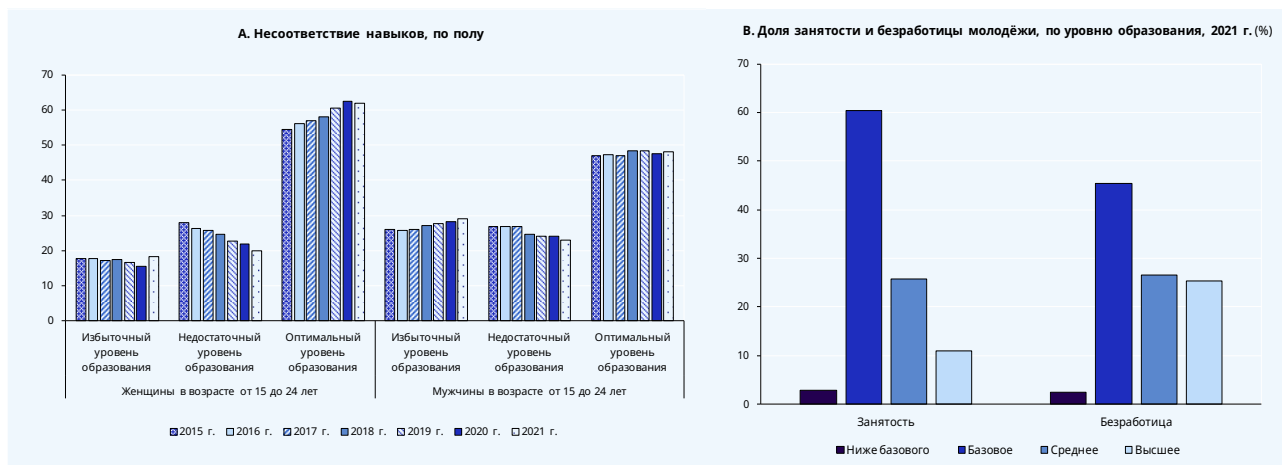
Пробелы и несоответствия в навыках, очевидно, увеличиваются, что негативно сказывается на будущем росте

61. Различные участники встреч со стороны Палестины, в том числе представители частного сектора, указывали на пробелы и несоответствия в навыках на рынке труда Палестины, отчасти из-за того, что работники находят трудоустройство в Израиле и поселениях, и несмотря на большое количество безработных. В этом нет ничего нового для оккупированной палестинской территории. Например, проведённое в 2015 году всестороннее обследование по этому вопросу показало, что работодатели и работники частного сектора, выпускники, а также поставщики образовательных услуг единогласно признали пробелы в навыках проблемой, при этом 80% работодателей указывают на различного уровня трудности при заполнении вакансий⁵¹. Ограниченные возможности трудоустройства и отсутствие координации между частным сектором и образовательными учреждениями рассматривались как основные факторы, лежащие в основе такого разрыва, в то время как работодатели и выпускники указывали, что удовлетворение потребностей в технических навыках носило более сложный характер, чем в случае с личными и организационными навыками.
62. Пробелы в навыках или несоответствия навыков на оккупированной палестинской территории, хотя и не являются новыми, могут ещё больше усугубляться. С помощью статистического подхода при измерении несоответствия навыков, который определяет наиболее распространённый уровень образования для работников в каждой профессии или профессиональной группе (модальный уровень образования) и определяет работников с избыточным или недостаточным уровнем образования относительно выполняемой ими работы, если их уровень образования выше или ниже модального уровня, было выявлено, что в 2021 году 18,2% женщин обладали избыточным уровнем образования, а 19,9% — недостаточным уровнем образования, а остальные обладали адекватным уровнем образования (рисунок 2.6). У мужчин показатели избыточного и недостаточного образования выше: 29,1% и 22,9% соответственно. Как у мужчин, так и у женщин распространённость случаев избыточного образования растёт, а доля рабочей силы с недостаточным уровнем образования снижается. Пробелы и несоответствия в навыках также проявляются при сравнении уровня образования трудоустроенной и безработной молодёжи. Доля безработной молодёжи с высшим образованием более чем в два раза превышает долю трудоустроенных работников с высшим образованием, а доля безработной молодёжи, имеющей только базовое образование, составляет 45,5% по сравнению с 60,4% среди трудоустроенных работников.



⁵¹ Arab World for Research and Development and CARE International, *Skills Gap and Development in the Occupied Palestinian Territory*, январь 2015 г., 40.

► Рисунок 2.6. Несоответствие навыков (2015–21 гг.), по полу; доля занятости и безработицы среди молодёжи, по уровню образования (%)



Примечание: молодёжь определяется как лица в возрасте от 15 до 24 лет.

Источник: база данных ILOSTAT и расчёты MOT на основе данных ПЦСБ, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2021 г.

63. После нескольких десятилетий экономических ограничений неудивительно, что пробелы и несоответствия в профессиональных навыках возникают и усугубляются; несмотря на то что был достигнут прогресс в расширении охвата системы образования, сфера занятости и профессиональная структура рынка труда Палестины не смогли трансформироваться сопоставимыми темпами. Рынку труда Палестины требуется структурная трансформация в сторону увеличения количества видов деятельности с более высокой добавленной стоимостью и увеличивающимся числом квалифицированных профессий.



► Глава 3. Влияние оккупации на права работников

Механика оккупации: расширение поселений

64. В 2021 году незаконность израильских поселений на оккупированном Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, в очередной раз была подтверждена международным сообществом⁵². Несмотря на это Израиль продолжает расширять свои поселения и активизировать связанную с ними деятельность. Создание примерно 250 израильских поселений на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, с 1967 года противоречит международному праву и продолжает прямым или косвенным образом влиять на осуществление палестинцами своих прав как трудящихся.
65. В резолюции Международной конференции труда 1980 года, в соответствии с которой миссия получила свой мандат, отмечались негативные последствия израильской поселенческой политики и практики для прав палестинских работников⁵³. Миссия 1979 года, проводившаяся от имени Генерального директора и на результатах которой была основана вышеуказанная резолюция, отметила: «трудно представить себе, чтобы политика [поселений] могла осуществляться без противоречия цели развития местного населения и для него и, следовательно, не ставя под угрозу его шансы на трудоустройство»⁵⁴.
66. Генеральный секретарь ООН отметил «значительное ускорение» расширения израильских поселений в 2021 году, что включало дальнейшее выполнение тех планов в спорных районах, которые ранее откладывались на годы⁵⁵. Например, получил дальнейшее развитие план строительства в стратегически расположенном районе Хар-Хома Е, который в случае его полной реализации будет способствовать созданию пограничной зоны, застроенной израильскими поселениями, вдоль южного периметра оккупированного Восточного Иерусалима⁵⁶. В октябре 2021 года в израильском поселении в Хевроне начался первый за более чем десять лет проект строительства нового жилого комплекса, состоящего из 31 единицы жилья⁵⁷. В том же месяце были проведены торги на строительство 1355 единиц жилья, и Высший совет по планированию утвердил 2860 единиц жилья в 30 израильских поселениях, большинство из которых находилось в глубине Западного берега⁵⁸.
67. В 2021 году на Западном берегу было создано 13 новых форпостов, незаконных с точки зрения как израильского, так и международного права, в сравнении с 12 новыми форпостами



⁵² Например, в резолюции 76/82 Генеральной Ассамблеи ООН, принятой 9 декабря 2021 г.: [Израильские поселения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и оккупированных сирийских Голанах, A/RES/76/82](#).

⁵³ МБТ, [Resolution concerning the Implications of Israeli Settlements in Palestine and Other Occupied Arab Territories in Connection with the Situation of Arab Workers](#), Международная конференция труда, 66-я сессия, 1980 г.

⁵⁴ МБТ, [Action Taken on the Resolutions Adopted by the International Labour Conference at its 59th to 64th Sessions](#) (Меры, принятые в соответствии с резолюциями, принятыми Международной конференцией труда на 59–64 сессиях), Дополнение к докладу Генерального директора, Международная конференция труда, 65-я сессия, 1979 г., para. 42.

⁵⁵ Совет Безопасности ООН, [Осуществление резолюции 2334 \(2016\) Совета Безопасности: Доклад Генерального секретаря](#), 15 декабря 2021 г., п. 61.

⁵⁶ [Осуществление резолюции 2334 \(2016\) Совета Безопасности](#), 15 декабря 2021 г., п. 62.

⁵⁷ [Осуществление резолюции 2334 \(2016\) Совета Безопасности](#), 15 декабря 2021 г., п. 4.

⁵⁸ Peace Now, [“The Government is Advancing 30 Plans with 2860 Units for Settlers and 6 Plans with 1303 units for Palestinians”](#), 22 октября 2021 г. (обновлены 27 октября и 1 ноября 2021 г.).

в 2020 году⁵⁹. Создание форпостов и инфраструктуры поселений продолжалось и в начале 2022 года. В январе 2022 года получили дальнейшее развитие планы по прокладке дороги к форпосту в Ариэле на Западном берегу; в феврале 2022 года, как сообщается, генеральный прокурор Израиля одобрил восстановление эвакуированного израильского поселения Эвьятар на земле, на которую палестинцы претендуют как на частную собственность, при этом решение о том, объявить ли эту землю «государственной землёй», находится на рассмотрении кабинета министров; в марте 2022 года на объекте Всемирного наследия Баттир был открыт новый форпост⁶⁰. Многие форпосты были подключены к национальным сетям водоснабжения и электроснабжения и обеспечены асфальтированными дорогами, несмотря на то что в соответствии с израильским законодательством они незаконны⁶¹.

68. Наблюдается «прямая связь» между созданием и расширением незаконных форпостов и насильственными действиями поселенцев против палестинцев и их собственности⁶². В 2021 году Управление по координации гуманитарных вопросов ООН (УКГВ) зарегистрировало около 500 нападений со стороны израильских поселенцев, что на 40% превышало количество зарегистрированных в 2020 году случаев и явилось самым высоким показателем с тех пор, как УКГВ стало регистрировать случаи насилия со стороны поселенцев в 2005 году. Только небольшая часть расследований, начатых против поселенцев, приводит к судебному преследованию. По мере увеличения числа нападений со стороны поселенцев палестинцы стали подавать меньше жалоб в полицию, по-видимому, потому, что отсутствие ответственности ещё больше подрывало веру палестинцев в правоохранительную систему и одновременно с этим воодушевляло поселенцев⁶³.
69. Данные УКГВ о жертвах в результате столкновений между палестинцами и израильтянами свидетельствуют о тревожном росте за год, прошедший с момента представления последнего доклада Генерального директора (таблица 3.1): в 2021 году было зарегистрировано 349 смертей палестинцев и 11 — израильтян. Это самое большое число погибших палестинцев с 2014 года и самое большое количество погибших израильтян с 2018 года.

► Таблица 3.1. Жертвы оккупации и конфликта, 2019–21 гг.

	2019 г.		2020 г.		2021 г.	
	Погибшие	Раненые	Погибшие	Раненые	Погибшие	Раненые
Жертвы среди палестинцев	137	15 491	30	2 578	349	19 190
Жертвы среди израильтян	10	123	3	102	11	166

Источник: УКГВ, [Data on casualties](#) (данные по жертвам).

70. Ускорение темпов сноса и конфискации принадлежащей палестинцам собственности израильскими властями продолжается с 2020 года. В 2011 году на Западном берегу УКГВ зафиксировало снос 911 построек, а также 1208 новых перемещённых лиц, что явилось

⁵⁹ Peace Now, "Settlements Data: Population", Number of Outposts Established Per Year.

⁶⁰ Peace Now, "Settlers Established a New Outpost in a Declared World Heritage Site in Battir", 14 марта 2022 г.

⁶¹ B'Tselem, *State Business: Israel's Misappropriation of Land in the West Bank through Settler Violence*, Summary, ноябрь 2021 г.

⁶² Peace Now, *Violent Settlement: The Connection between Illegal Outposts and Settler Violence*, ноябрь 2021 г.

⁶³ Peace Now, *Violent Settlement*.

увеличением по сравнению с и без того высокими цифрами 2020 года: 854 случая сноса домов и 1001 перемещение. Запланированные выселения палестинских семей в Восточном Иерусалиме, в том числе в таких районах, как Шейх-Джарра и Сильван, способствовали усилению напряжённости и эскалации насилия в 2021 году. В начале 2022 года Верховный суд Израиля постановил, что претензии на право собственности на имущество в Шейх-Джарре должны быть урегулированы до выселения семей.

71. В декабре 2021 года Генеральный секретарь ООН отметил, что в 2021 году возросло количество случаев использования военных приказов⁶⁴. Военные приказы требовали меньшее количество уведомлений и ограничивали доступные средства правовой защиты. По-прежнему глубоко обеспокоенный продолжающимися разрушениями и захватом палестинских строений, он приветствовал дальнейшее развитие планов строительства некоторых единиц жилья для палестинцев в оккупированном районе Исавия в Восточном Иерусалиме и в зоне С⁶⁵. Многие из этих планов, часть которых предусматривала легализацию существующих зданий задним числом, требовали одобрения в течение многих лет, а большинство из них находилось на первом этапе рассмотрения⁶⁶.

Права работников на Западном берегу: последствия расширения поселений

72. В прошлых докладах Генерального директора зафиксировано прямое воздействие на права трудящихся на Западном берегу административных препятствий, физических ограничений на передвижение, неравного обращения и фактического насилия или угрозы насилия. В 2021 году эти проблемы снова стали актуальными. Влияние политики и деятельности по созданию поселений на права палестинских работников по-прежнему существенным образом сказывается на повседневной жизни палестинских женщин и мужчин, стремящихся заработать на жизнь. Фактическое насилие или угроза насилия, расширение поселений, инфраструктура поселенцев и разделительная стена ограничивают права палестинских работников на свободу передвижения и проживания, а также доступ к ресурсам, работе и рынкам. На сельское хозяйство особенно влияют нападения поселенцев на животных, урожай и инструменты, а также административные ограничения на доступ к землям. Неравномерное применение требований к планировке и ограничений доступа сдерживают возможности строительства новых помещений или развития возможностей трудоустройства и предпринимательской деятельности.

Административные и физические барьеры для доступа к стыковой зоне

73. В соответствии со сложными правилами Израиля, регулирующими доступ к палестинским землям в стыковой зоне, палестинцы обязаны получать разрешения на доступ к сельскохозяйственным угодьям в зоне через специальные ворота в стене, в то время как израильтяне и туристы имеют свободный доступ к этим районам⁶⁷. Из-за трудностей с получением таких разрешений на ограниченный доступ от израильских военных палестинцы часто были вынуждены ограничивать земледелие культурами, требующими минимального внимания,

⁶⁴ Осуществление резолюции 2334 (2016) Совета Безопасности, 15 декабря 2021 г., п. 65.

⁶⁵ Осуществление резолюции 2334 (2016) Совета Безопасности, 15 декабря 2021 г., пп. 65–66.

⁶⁶ Peace Now, "The Government is Advancing 30 Plans with 2860 Units for Settlers and 6 Plans with 1303 Units for Palestinians".

⁶⁷ HaMoked, *Creeping Dispossession: Israeli Restrictions on Palestinian Farming Beyond the Barrier*, октябрь 2021 г. «Стыковая зона» — это зона на Западном берегу между разделительными сооружениями и зелёной линией (линией перемирия между Израилем и Западным берегом с 1948 г.), обозначенная израильской армией как закрытая зона для палестинцев.



или вообще прекращать возделывание. В октябре 2021 года израильская НПО HaMoked отменила, что, хотя контроль доступа был оправдан соображениями безопасности, не более 6% разрешений, в которых было отказано фермерам и сельскохозяйственным работникам, на самом деле не были получены по соображениям безопасности⁶⁸.

74. В 2021 году израильские суды продолжали рассматривать дела о постепенном ужесточении израильских ограничений, касающихся доступа в стыковую зону в целях получения средств к существованию. В ответ на одно такое дело в мае 2021 года в правила стыковой зоны были внесены поправки, позволяющие палестинцам, которые могут въезжать в Израиль без разрешений, то есть мужчинам старше 55 лет и женщинам старше 50 лет, также въезжать в стыковую зону без разрешений⁶⁹. В марте 2022 года Высокий суд Иерусалима постановил, что ограничение, препятствующее доступу к возделыванию небольших участков, не может оставаться в силе, поскольку оно несоразмерно ущемляет право собственности землевладельцев, а также признал, что доступ к фермам в стыковой зоне важен по экономическим, культурным и эмоциональным причинам⁷⁰.

Неравное обращение

75. Среди участников встреч с представителями миссии было широко распространено мнение о том, что применение правил и политики является дискриминационным по отношению к палестинцам. Например, палестинцы, проживающие на Западном берегу, не имели права на «льготы и стимулы», предлагаемые поселенцам на Западном берегу, включая налоговые льготы и субсидирование занятости, за использование и освоение их земель⁷¹. Это особенно повлияло на способность малых и средних предприятий работать на конкурентной и устойчивой основе. Восприятие неравного обращения было особенно острым в Восточном Иерусалиме, где группы поселенцев продолжали усилия по перемещению в палестинские кварталы, а проекты обновления городов продвигались исключительно в израильских кварталах города⁷². Прошлые трудности с получением разрешений для малых предприятий, работающих в Старом городе, удерживали палестинские предприятия от подачи заявок на получение разрешений. Миссия была проинформирована о том, что туристический сектор — традиционно крупный работодатель в Восточном Иерусалиме — столкнулся с трудностями при восстановлении после пандемии COVID-19 и режима изоляции, и эти последствия были усугублены ограничениями на планирование и ростом активности поселенцев.
76. В предыдущих докладах Генерального директора отмечалось, что выданные Израилем разрешения на строительство палестинцам практически невозможно получить. Продолжающееся ускорение сноса палестинских построек израильскими властями оказало непосредственное влияние на средства к существованию палестинцев в 2021 году. Почти 50% из 911 построек, снесённых на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, в 2021 году,

⁶⁸ Согласно данным Гражданской администрации, доля отказов в выдаче разрешений, являющихся следствием отсутствия одобрения со стороны Службы безопасности Израиля (Шин-Бет), составляет 0–3% для фермеров и 1–6% для сельскохозяйственных работников. На самом деле согласно этим данным основной причиной отказа в выдаче разрешений является «несоответствие критериям политики»: HaMoked, *Creeping Dispossession*, 32–33.

⁶⁹ HaMoked, *Creeping Dispossession*, 37.

⁷⁰ HaMoked, *“The HCJ Grants HaMoked’s Petition: Military Must Amend the Harsh ‘Tiny Plot’ Restriction used to Prevent West Bank Farmers from Accessing their Lands inside the Seam Zone”*, 7 марта 2022 г.

⁷¹ См. B’Tselem, *This Is Ours – And This, Too: Israel’s Settlement Policy in the West Bank*, март 2021 г., 6.

⁷² Ir Amim, *Planned Negligence: How Palestinian Neighborhoods Disappeared from Jerusalem’s Current and Future Urban Planning Policies*, июнь 2021 г., 17.



использовались для получения средств к существованию или в целях ведения сельского хозяйства, что в свою очередь негативным образом сказалось на условиях жизни 12 704 человек⁷³. Уничтожение объектов жизнеобеспечения бедуинских и скотоводческих общин на Западном берегу в 2021 году лишило средств к существованию 825 человек⁷⁴. Угроза сноса домов и фактические сносы в Восточном Иерусалиме в 2021 году, хотя в основном это были жилые помещения, сопровождалась межобщинным насилием, вызывали значительный страх и, соответственно, влияли на стабильность и уверенность, необходимые для бизнеса.

Насилие поселенцев: сбор урожая оливок

77. В 2021 году, как и в прошлые годы, ежегодный сбор урожая оливок стал очагом конфликта между палестинскими фермерами и израильскими поселенцами. Израильская НПО Yesh Din сообщила о многочисленных правонарушениях, совершенных израильскими поселенцами в отношении палестинских жителей Западного берега во время сбора урожая оливок с 1 октября по 15 ноября 2021 года, включая насилие, кражу урожая, повреждение или уничтожение деревьев, а также отказ в доступе к частным землям⁷⁵. В некоторых случаях израильские солдаты и добровольцы из израильских НПО пытались защитить палестинских фермеров от насилия со стороны поселенцев⁷⁶. Захват палестинских сельскохозяйственных угодий и пастбищ на Западном берегу был вызван «непрекращающимся систематическим насилием со стороны поселенцев»⁷⁷.

Права работников в Газе: последствия блокады и эскалации боевых действий

78. В 2021 году серьёзные последствия режима изоляции, введённого по соображениям общественного здравоохранения, и продолжающейся блокады Газы усугубились эскалацией насилия. Кульминацией стали 11-дневные боевые действия между ХАМАС и Израилем в мае, в ходе которых в Газе был убит 261 палестинец, а в Израиле 11 человек погибли в результате палестинского ракетного обстрела⁷⁸.
79. Во время эскалации в мае 2021 года значительный ущерб был нанесён рабочим местам. Как отмечалось в одном из заключений, пострадали 669 участков сельскохозяйственных угодий, 221 животноводческая и птицефабрика, 59 производственных предприятий и 483 торговых помещения⁷⁹. В соответствии с экспресс-оценкой ущерба и потребностей, проведённой Всемирным банком в июне 2021 года, объекты 109 фирм в сфере услуг, торговли и

⁷³ УКГВ, "Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank". Дополнительно к 1208 непосредственно перемещённым лицам.

⁷⁴ УКГВ, "Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank". Объекты жизнеобеспечения включают магазины, приюты для животных, стены, складские помещения и т. д.

⁷⁵ Yesh Din, *A Summary of the 2021 Olive Harvest Season*, 13 декабря 2021 г.

⁷⁶ Gideon Levy, "A Nightmare Season in the West Bank" *Haaretz*, 22 октября 2021 г.; Hagar Shezaf, "Israeli Charged for Assault on Activists Helping Palestinians During Olive Harvest", *Haaretz*, 22 ноября 2021 г.

⁷⁷ B'Tselem, *State Business*.

⁷⁸ УКГВ, Key Facts and Figures, 7. Убийства как минимум 241 из 261 палестинца были вызваны действиями израильских сил; остальные случаи — из-за падения ракет в Газе и других обстоятельств.

⁷⁹ Al-Mezan Center for Human Rights, Palestinian Centre for Human Rights and Al-Haq, *Assault on Gaza in Numbers: A Statistical Report of Civilian Casualties and Damage to Private and Public Properties by Israeli Occupation Forces during Israel's Full-Scale Military Operation On the Gaza Strip between 10–21 May 2021*, январь 2022 г., 25–31.



промышленности были полностью разрушены⁸⁰. Крупнейший склад сельскохозяйственных товаров в Газе, на котором хранилось значительное количество агрохимикатов, был разрушен израильским артиллерийским обстрелом, что лишило население средств к существованию и нанесло ущерб окружающей среде⁸¹. Половина домохозяйств в Газе сообщили, что эскалация негативным образом повлияла на их средства к существованию и имущество⁸².

80. В 2021 году Израиль продолжал обеспечивать соблюдение режима запретных зон в Газе вдоль заградительного периметра и в районах рыболовства у побережья Газы. В 2021 году УКГВ зафиксировало семь травм среди работников или иных лиц, находившихся в этих районах⁸³. Действия Израиля в 2021 году особенно коснулись сельского хозяйства⁸⁴. После эскалации в мае Израиль сначала приостановил все грузовые перевозки из Газы примерно на 40 дней, что привело к значительным издержкам, а затем ввёл новые ограничения, резко сократившие вывоз помидоров, на которые традиционно приходилось 80% всех овощей, вывозимых из Газы⁸⁵. Вторжения, обстрелы и бомбардировки, затопление полей и распыление гербицидов с воздуха израильскими силами продолжали вызывать состояние повышенного страха среди фермеров⁸⁶.
81. С аналогичными трудностями столкнулись в 2021 году и рыбаки в Газе. Всего в первой половине 2021 года было зарегистрировано 195 случаев обстрела израильскими военно-морскими силами рыбаков у побережья Газы⁸⁷. Во время эскалации в мае были повреждены рыболовецкие суда и оборудование, был введён двухнедельный запрет на доступ к морскому пространству Газы, а также ограничения на несколько месяцев на торговлю рыбой за пределами Газы, что лишило средств к существованию примерно 50 000 человек⁸⁸. После заключения соглашения о прекращении огня в конце мая 2021 года Израиль открыл рыболовную зону, но ограничил доступ до шести морских миль от побережья Газы, расширенный в июне до девяти морских миль⁸⁹. Рыболовная зона была снова расширена 12 июля до 12 морских миль⁹⁰ от некоторых частей побережья Газы, за исключением периода в конце июля, когда рыболовная зона вновь была сокращена до шести морских миль после того, как зажигательные шары, запущенные из Газы, привели к пожарам в Израиле⁹¹. В сентябре 2021 года разрешённая зона рыболовства вдоль южной части побережья Газы была расширена до 15 морских миль⁹², что имело место до эскалации боевых действий в мае.



⁸⁰ Группа Всемирного банка, *Gaza Rapid Damage and Needs Assessment*, 52.

⁸¹ УКГВ, "Environmental and Health Risk Still Unfolding: The Bombing of Gaza's Largest Agrochemical Warehouse", *Humanitarian Bulletin: Gaza after the May Escalation – November 2021*, 3 ноября 2021 г.

⁸² REACH, "OPT MSNA Key Analysis Findings", AIDA Workshop, октябрь 2021 г., 13.

⁸³ УКГВ, Data on casualties.

⁸⁴ Al-Mezan Centre for Human Rights: *Farming in a Buffer Zone: The Conditions Gaza Farmers Face under Closure*, 2021 г., 7.

⁸⁵ УКГВ, "New Restrictions on the Export of Fresh Tomatoes out of Gaza: Mohammed's Story", *Humanitarian Bulletin: Gaza After the May Escalation – November 2021*, 3 ноября 2021 г.

⁸⁶ Al-Mezan Centre for Human Rights: *Farming in a Buffer Zone*, 24–25.

⁸⁷ Gisha, "Gaza Up Close", сентябрь 2021 г.

⁸⁸ Gisha, "Human Rights Organizations to Israel's Defense Minister, COGAT, and Military Advocate General: Remove the Draconian Restrictions on Access to Gaza's Sea Space and Stop the Navy's Use of Force against Fishermen and their Property", 3 июня 2021 г.

⁸⁹ Gisha, "Crossings Update: Fuel Coming in for Gaza's Power Plant, Fishing Zone Restricted to 9 Nautical Miles", 1 июля 2021 г.

⁹⁰ Gisha, "Crossings Update: Restrictions Continue, Fishing Zone Expanded to 12 Nautical Miles", 21 июля 2021 г.

⁹¹ УКГВ, *Response to the Escalation in the OPT: Situation Report No. 8 (8–28 July 2021)*, 30 июля 2021 г.

⁹² УКГВ, *Response to the Escalation in the OPT: Situation Report No. 10 (September 2021)*, 14 октября 2021 г.

Палестинские работники на рынке труда Израиля: отсутствие результатов реформы системы выдачи разрешений и продолжающийся дефицит прав

82. В прошлом году в докладе Генерального директора с интересом отмечалось осуществление Израилем давно ожидавшейся реформы системы выдачи разрешений в строительстве, промышленности и сфере услуг, а также планы по её распространению на сельскохозяйственный сектор. Эта реформа была направлена на ликвидацию незаконной торговли разрешениями на работу и зависимости от израильских и палестинских посредников-брокеров — практики, которую все стороны признали незаконной, коррумпированной и крайне несправедливой. Цель реформы состояла в том, чтобы предоставить палестинским работникам возможность находить работу в Израиле и не зависеть от конкретного работодателя посредством отделения квоты разрешений от работодателя, позволив работникам легче менять работодателей и запретив торговлю разрешениями. Год спустя становится ясно, что реформа ещё не достигла своей цели.
83. Это становится особенно очевидным при рассмотрении вопроса об использовании услуг посредников-брокеров. После начала осуществления реформы системы разрешений использование услуг посредников-брокеров не только не уменьшилось, а, напротив, выросло по сравнению с показателями 2020 года и вернулось к такому же высокому уровню, что и до COVID-19⁹³. По данным ПЦСБ, в 2021 году 48% владельцев разрешений пользовались услугами посредников-брокеров. Ни израильские, ни палестинские власти не располагали точной информацией о характере, признаках и количестве посредников. Многие участники встреч сообщили миссии, что посредники, существовавшие по обе стороны разделительных сооружений, продолжали заниматься прибыльной, широкомасштабной и явно незаконной деятельностью. Сложность ситуации, с которой столкнулись израильские и палестинские власти, была изложена в объяснении, касающемся того, что израильское программное обеспечение, разработанное для сокращения потребности в посредниках-брокерах путём установления непосредственных контактов между зарегистрированными израильскими работодателями и палестинскими работниками, во время визита миссии не работало: система была взломана, поэтому были добавлены три дополнительных уровня безопасности. Как израильские, так и палестинские власти проинформировали миссию о том, что в последнее время они по отдельности предпринимали шаги в отношении небольшого числа посредников-брокеров по обе стороны разделительных сооружений, включающие различные типы расследований и наказаний. И это несмотря на то, что палестинские работники не склонны подавать жалобы на посредников-брокеров. Учитывая вероятное количество вовлечённых посредников-брокеров и объём прибыли, эти расследования вряд ли станут серьёзным сдерживающим фактором.
84. Миссия высоко оценила открытость израильских органов власти в отношении того, что на сегодняшний день их реформа системы выдачи разрешений не достигла своих целей. Представители правительства Израиля, а также социальные партнёры полагали, что со временем система улучшится за счёт усовершенствования её структуры и функционирования на этапе реализации. Палестинская национальная администрация и некоторые другие палестинские и израильские собеседники усомнились в том, что система ориентирована на эффективное обеспечение интересов палестинских работников, особенно с учётом того, что их мнения не были услышаны. Палестинская национальная администрация не участвовала в разработке, пересмотре или реализации реформы, как это предусмотрено

⁹³ См. таблицу 2.3 в главе 2 выше.



в Парижском протоколе, в соответствии с которым «палестинская сторона имеет право регулировать использование палестинской рабочей силы в Израиле через палестинскую службу занятости, и служба занятости Израиля будет сотрудничать и координировать свои действия в этом отношении»⁹⁴.

- 85.** Инициативы Израиля по совершенствованию системы выдачи разрешений включали организацию межминистерских круглых столов, целевых групп, комитетов, рабочих встреч и обмена информацией; проверку запросов работодателей на выдачу разрешений работникам для выявления подозрительных запросов; регулярные письменные обновления о реформе системы выдачи разрешений в рамках петиции в Высокий суд, поданной израильской НПО «Кав ла-Овед». Недавние изменения в системе выдачи разрешений включали введение максимальной квоты для найма палестинских работников в строительной отрасли, чтобы ограничить возможность работодателей запрашивать необязательные разрешения на работу; активизацию усилий по переходу на электронные выплаты для палестинских работников заработной платы, которые, по ожиданиям, будут внедрены к началу 2023 года. Кроме того, предпринимались усилия по повышению осведомлённости палестинских работников о реформе и их правах. Шаги по облегчению доступа к консультационной службе Уполномоченного по делам иностранных работников привели к увеличению в 2021 году количества запросов, в основном касающихся заработной платы, социальных пособий, вопросов, связанных с COVID-19, и пенсионных прав, от палестинских работников и их работодателей⁹⁵. Межведомственный комитет по борьбе с торговлей людьми завершил свою работу в 2021 году, не обнаружив никаких доказательств преступлений, связанных с торговлей людьми, в отношении палестинских работников, но сочтя торговлю разрешениями серьёзным злоупотреблением. Кроме того, миссию проинформировали о том, что комитеты Кнессета по делам иностранных работников и Государственного инспектора обеспечивали парламентский надзор за этими вопросами.
- 86.** За год, прошедший после последнего доклада Генерального директора, было увеличено количество квот для палестинцев на работу в Израиле. Квоты на 2021 год для палестинцев с Западного берега для работы на израильском рынке труда были увеличены в строительной отрасли, гостиничном и ресторанном бизнесе, а также в промышленности и сфере услуг. Кроме того, была введена новая временная квота на 200 разрешений на работу в высокотехнологичном секторе. Реформа системы выдачи разрешений, позволяющая палестинским работникам найти нового работодателя, ещё не охватила приблизительно 19 000 палестинцев, работающих в сельскохозяйственном секторе Израиля.
- 87.** Хотя большинство выданных разрешений на работу предусматривали возможность ежедневного въезда в Израиль, Координация деятельности правительства на территориях (КОГАТ) указала, что до 40% разрешений также содержат разрешение на ночёвку, и в этом случае работодатель должен был предоставить работникам соответствующее жильё. Такие разрешения на ночлег выдавались только в тех случаях, когда работодатель мог доказать необходимость такого продолжительного пребывания и после проведения специальных проверок службы безопасности. Министерство труда Палестины сообщило, что, чтобы избежать контрольно-пропускных пунктов и возможных осложнений при пересечении

⁹⁴ Gaza-Jericho Agreement, Annex IV, Protocol on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the PLO, representing the Palestinian people (Соглашение Газа — Иерихон, Приложение IV, Протокол об экономических отношениях между правительством Государства Израиль и ООП, представляющей палестинский народ), Париж, 29 апреля 1994 г., Article VII, para. 1.

⁹⁵ Всего в 2021 г. поступило 109 запросов от работников по сравнению с 35 запросами в 2020 г.; палестинских работников в целом касались 155 запросов.



разделительных сооружений, некоторые работники предпочитают оставаться на ночь в Израиле неофициально, часто ночуя на открытом воздухе или на своих рабочих местах.

88. Также увеличилось число работников из Газы, имеющих право работать в Израиле. В конце 2021 года до 7000 жителей Газы работали в Израиле после фактического ужесточения блокады во время локдауна, связанного с пандемией COVID, в 2020 году и в начале 2021 года. КОГАТ сообщила миссии, что в соответствии с постепенно вводимой новой квотой 20 000 жителей Газы будут иметь право работать в Израиле в строительной отрасли и сельском хозяйстве. Миссию также проинформировали о том, что в марте 2022 года около 12 000 жителей Газы каждый день въезжали в Израиль на работу по торговым разрешениям или по новым разрешениям, связанными с трудностями экономического характера. Условия этих разрешений подразумевали, что такие работники не были защищены трудовым законодательством Израиля, которое включает в себя минимальную заработную плату, регламентированное рабочее время, безопасность и гигиену труда, а также социальные пособия. Власти Израиля сообщили миссии, что процесс преобразования разрешений, связанных с экономическими трудностями, в разрешения на работу, с тем чтобы работники могли пользоваться всеми правами в соответствии с израильским трудовым законодательством, идёт, но займёт определённое время.
89. Помимо жителей Газы, работающих в Израиле на основании разрешений, не являющихся разрешениями на работу, около 30 000–40 000 палестинцев с Западного берега работали в Израиле без разрешения на работу и, соответственно, не имели защиты со стороны трудового законодательства Израиля⁹⁶. Эти работники без документов обычно попадали в Израиль через проходы, проделанные в разделительных сооружениях, к которым, по-видимому, терпимо относились израильские военные и приграничная полиция⁹⁷. Миссия была проинформирована о том, что даже палестинские работники, имеющие разрешения, часто переходили в Израиль через эти проходы, чтобы избежать пересечения контрольно-пропускных пунктов, которые, хотя и улучшились в последние годы, по-прежнему оставались враждебными, отнимали много времени и могли быть закрыты по соображениям безопасности. Женщины, в частности, из-за переходов и контрольно-пропускных пунктов переставали искать работу. Миссия получила свидетельства ряда палестинских работников, которые были ранены в 2021 году в результате нападений со стороны израильских поселенцев, или военных и пограничной полиции во время их поездки через разделительные сооружения на работу в Израиль. Сообщалось, что после террористических атак в Израиле в марте — апреле 2022 года на контрольно-пропускных пунктах был усилен военный надзор и заблокирован нерегулируемый доступ в Израиль через некоторые проходы в разделительных сооружениях. В других сообщениях предполагалось, что правительством Израиля может быть существенно увеличено число палестинцев, которым на законных основаниях

⁹⁶ Цифры могут варьироваться из-за значительных сезонных колебаний, особенно в сельском хозяйстве и туризме, а также из-за того, считается ли «работой» неполный рабочий день или работа, связанная с выполнением отдельного задания. Кроме того, как отмечалось в главе 2 и что было предложено миссии, палестинские женщины, в частности, могут не раскрывать информацию о том, что они работают в Израиле и поселениях, поскольку им стыдно по политическим причинам и из-за опасности, которой они подвергаются.

⁹⁷ Количество проходов в разделительных сооружениях, по-видимому, увеличилось во время локдауна, связанного с пандемией COVID-19, и «... на протяжении многих лет официальные лица Израиля как будто закрывали глаза на проходы в разделительных сооружениях, которыми ежедневно пользуются тысячи палестинских работников для нелегального перехода на территорию Израиля»: Emanuel Fabian, «[Terror Attack Bared West Bank Barrier's Gaps, But Some Say Holes Help Keep the Peace](#)», *Times of Israel*, 7 апреля 2022 г.



разрешено въезжать в Израиль для работы, поскольку это будет иметь преимущества как с экономической точки зрения, так и с точки зрения безопасности⁹⁸.

90. По данным КОГАТ, около 37 000 палестинцев работали в израильских поселениях в строительстве, сельском хозяйстве, гостиничном бизнесе, сфере услуг и промышленности⁹⁹, где применение трудового законодательства регулируется отделом трудового права в Гражданской администрации. Миссии было высказано предположение, что работники в поселениях, которые работали на ежедневной или сезонной основе, иногда официально не объявлялись их работодателями в качестве работников, поэтому их реальное количество могло быть и выше. По данным палестинского министерства по делам женщин, около 6000 палестинских женщин работали в израильских поселениях, но на практике не пользовались своими правами¹⁰⁰. Некоторые участники встреч сообщили миссии о наличии неофициальных свидетельств сексуальных домогательств в отношении палестинских женщин-работниц и использования детского труда в основном во время школьных каникул в поселениях в 2021 году¹⁰¹. Хотя из-за чувства стыда было маловероятно, что будут поданы официальные жалобы, миссии сообщили, что в 2021 году израильская полиция провела расследования некоторых фактов жестокого обращения с палестинскими работниками в поселениях.
91. Плохие условия труда и отсутствие социальных пособий по-прежнему являются повседневной реальностью для многих палестинских работников в Израиле и поселениях. Миссия была проинформирована о продолжительном рабочем дне, шумных и грязных рабочих местах, низкой заработной плате, отсутствии возмещения транспортных расходов и трудностях, связанных с получением причитающихся им выплат после несчастных случаев на производстве¹⁰². Израильское управление по обеспечению соблюдения и регулированию трудового законодательства сообщило, что в 2021 году в отношении 74 работодателей были проведены уголовные и административные расследования по подозрению в нарушениях в отношении 204 палестинских работников; к настоящему времени по 54 из этих дел были вынесены решения о наказании, а 5 дел по-прежнему находятся на рассмотрении. Основные нарушения касались невыплаты пенсионных взносов, нарушения положений о минимальной заработной плате и неоплачиваемого сверхурочного рабочего времени; ежемесячные платёжные ведомости палестинских работников зачастую продолжают содержать неточности в отношении рабочего времени и заработной платы. Работники зависели от своих работодателей и посредников-брокеров и часто соглашались с такой практикой.
92. Всеобщая федерация труда Израиля (Гистадрут) и Израильская ассоциация строителей проинформировали миссию о том, что ведутся переговоры о заключении нового коллективного соглашения, касающегося строительной отрасли, где занято большинство палестинских работников в Израиле. Комитет по рассмотрению жалоб, созданный в соответствии с действующим коллективным соглашением, по-прежнему получает высокую оценку от



⁹⁸ Yaniv Kubovich, "Israel Plans to Grant Palestinians 'Tens of Thousands' More Work Permits, Gantz Says", *Haaretz*, 12 апреля 2022 г.

⁹⁹ КОГАТ, "Information Provided to ILO Mission", апрель 2022 г. (не опубликовано).

¹⁰⁰ Министерство по делам женщин, "Israeli Occupation Impacts on the Palestinian Work Sector", информационная записка для миссии МОТ по изучению фактов (не опубликовано).

¹⁰¹ Миссия была проинформирована о том, что 6 января 2022 г. восемь палестинцев в возрасте от 14 до 17 лет погибли в автокатастрофе по дороге домой с работы в качестве подённых сельскохозяйственных работников в израильском поселении в Иорданской долине. См. также Jack Khoury and Hagar Shezaf, "Eight Palestinian Teens Killed in West Bank Car Crash", *Haaretz*, 6 января 2022 г.

¹⁰² Ассоциация работников MAAN, *Atarot Industrial Zone in Jerusalem: Workers Demand Their Rights and Start to Organize*, февраль 2022 г.

пользователей, а второй комитет, расположенный в Иерусалиме, начал функционировать в апреле 2022 года в целях улучшения доступности для работников и работодателей. Отдельно на уровне предприятий в начале 2021 года в посёлке промышленной зоны Атарот был подписано коллективное соглашение, касающееся палестинских работников на фабриках по производству продуктов питания, которые были членами Ассоциации работников MAAN¹⁰³.

93. В течение многих десятилетий на счета фондов поступали существенные средства, поскольку многие палестинцы, работающие в Израиле, не получали пенсионные выплаты или выплаты за отпуск по болезни. Этот вопрос до сих пор остаётся нерешённым. В 2021 году этот вопрос рассматривали как Специальный комитет Кнессета по делам иностранных работников, так и Высокий суд в связи с петициями, поданными израильской НПО «Кав ла-Овед». Между палестинскими и израильскими властями до сих пор нет согласия ни в отношении накопленной общей суммы, ни в отношении необходимых последующих шагов, которые следует предпринять. Обе стороны предприняли усилия по созданию структур для размещения накопленных пенсионных фондов, но результат остаётся неясным.
94. Гистадрут проинформировал миссию о том, что в 2021 году он начал собирать взносы примерно с 13 000 палестинских работников в Израиле после принятого в мае 2020 года решения Управления по делам народонаселения и иммиграции прекратить все автоматические удержания профсоюзных взносов с палестинских работников¹⁰⁴. На сегодняшний день Гистадрут провёл прямые переговоры примерно с 600 компаниями об удержании членских взносов и продолжит свои усилия в 2022 году. Его цель состояла в том, чтобы выполнить своё обязательство перед Всеобщей федерацией профсоюзов Палестины (ВФПП) в соответствии с их соглашением 2008 года и надлежащим образом передать 50% этих взносов федерации.
95. Безопасность и гигиена труда долгое время вызывали беспокойство в отношении палестинских работников на рынке труда Израиля. Миссия получила различные статистические данные о количестве погибших в 2021 году в результате несчастных случаев на производстве палестинских работников в Израиле. По сообщениям, количество жертв варьировалось от 10 до 22 работников, что сравнимо с численностью погибших работников (от 10 до 23 работников), о которых миссии сообщили в 2020 году. Статистика министерства труда Палестины показывает, что в 2021 году в Израиле погибло 40 палестинских работников, 22 из которых погибли в результате несчастного случая на производстве, а остальные — в результате насилия или несчастных случаев по дороге на работу и с работы или по другим причинам¹⁰⁵. Палестинский национальный центр безопасности и гигиены труда и охраны окружающей среды при Политехническом университете Палестины в Хевроне сообщил, что в 2021 году на израильском рынке труда погибло 18 палестинцев, в том числе 11 — в строительной отрасли. Израильские власти сообщили о 10 погибших палестинцах в израильской строительной отрасли в 2021 году. Как и в прошлом, большинство несчастных случаев на производстве со смертельным исходом произошло в результате падения с высоты в строительной отрасли Израиля.



¹⁰³ Ассоциация работников MAAN, *Atarot Industrial Zone in Jerusalem*.

¹⁰⁴ Ассоциация работников MAAN, [“Following MAAN’s petition, Israeli Interior Ministry’s Payments Section has stopped deducting service fees from the wages of Palestinian workers. The fees were paid to the Histadrut since 1970 and to Histadrut Leumit since 2019”](#), 8 декабря 2020 г.

¹⁰⁵ Палестинская национальная администрация, Министерство труда, *“A List of Deaths Among Workers: 1 January–31 December 2021 (In Order of the Date of Death)”*, 2022 г. (не опубликовано).

96. Управление безопасности и гигиены труда Израиля сообщило, что в 2021 году было совершено в общей сложности 12 300 инспекционных посещений рабочих мест в строительной отрасли, что примерно соответствует количеству посещений в 2020 году. По результатам инспекционных посещений около 1000 строительных площадок были полностью закрыты, а 5000 были закрыты частично. Израильские власти совместно с Гистадрут и Израильской ассоциацией строителей продолжали предоставлять палестинским работникам возможности для обучения в области безопасности и гигиены труда. Миссии сообщили, что обязательное требование успешного прохождения теста на знание безопасности и гигиены труда до получения разрешений на работу в Израиле палестинскими работниками будет полностью действовать в течение 2022 года. Некоторые НПО считают, что введение теста может увеличить влияние и значимость посредников-брокеров для палестинских работников, поскольку они могли предоставить разрешение в обход требования о сдаче теста.



► Глава 4. Управление и институциональное строительство в условиях продолжающейся нестабильности

97. Способность Палестинской национальной администрации обеспечивать эффективное управление, в том числе по вопросам труда, сводится к нулю в результате как оккупации, так и углубляющегося внутреннего раскола, что приводит к непрерывному циклу экономических и политических кризисов. Восстановление экономики, наблюдавшееся в 2021 году после поэтапной отмены мер, связанных с COVID-19, было недостаточным для решения проблемы роста безработицы и бедности. Миссия была проинформирована о том, что в условиях финансового кризиса, роста инфляции и сокращения донорской помощи¹⁰⁶ Палестинская национальная администрация была вынуждена прибегнуть к ещё одному плану жёсткой экономии в конце 2021 года, состоящему в дальнейшем сокращении операционных расходов, в том числе сокращению на 20% заработной платы государственных служащих¹⁰⁷.
98. Несколько собеседников миссии продолжали выражать озабоченность по поводу снижения уровня доверия граждан к палестинскому управлению и сужения гражданского пространства на Западном берегу и в Газе. Отсрочка на неопределённый срок президентских выборов и выборов в Законодательный совет, первоначально запланированных на май 2021 года, способствовала дальнейшему подрыву доверия к палестинскому руководству и институтам, в то время как воспринимаемый уровень коррупции был высоким¹⁰⁸. Законотворчество омрачено проблемами легитимности. В течение более 15 лет без Законодательного совета принятие законов откладывается или издаются соответствующие указы президента.
99. В конце 2021 года шесть палестинских организаций гражданского общества¹⁰⁹ израильским военным приказом были признаны «террористическими организациями»¹¹⁰. Этот шаг, осуждённый ООН и многими агентствами по развитию¹¹¹, вероятно, ещё больше сократит то ограниченное пространство, которое доступно для организаций гражданского общества, которые обеспечивают подотчётность в области прав человека и предлагают важные социальные услуги.



¹⁰⁶ УКГВ и др., *Humanitarian Needs Overview 2022: OPT*, рабочий документ, изданный в декабре 2021 г., 12.

¹⁰⁷ Зарплата государственных служащих Палестинской национальной администрации была сокращена уже в начале 2019 г. из-за плана жёсткой экономии, связанного с удержанием таможенных доходов Израилем. Зарплата сотрудников Палестинской национальной администрации была временно возвращена к прежнему уровню на короткий период в 2021 г., в том числе в Газе.

¹⁰⁸ Палестинский исследовательский центр по вопросам политики и изучения общественного мнения, “[Press release on Public Opinion Poll No. \(83\)](#)”, 22 марта 2022 г., 5.

¹⁰⁹ Addameer, Al-Haq, Defense for Children International – Palestine, the Union of Agricultural Work Committees, the Bisan Center for Research and Development, and the Union of Palestinian Women Committees.

¹¹⁰ УКГВ и др., *Humanitarian Needs Overview 2021: OPT*, 15.

¹¹¹ См., например, Association of International Development Agencies et al., “[UN Agencies and the Association of International Development Agencies Stand By Civil Society Organisations in the Occupied Palestinian Territory](#)”, 9 ноября 2021 г.; ООН, “[UN High Commissioner for Human Rights Bachelet Calls Israel's 'Terrorism' Designation an Unjustified Attack on Palestinian Civil Society](#)”, пресс-релиз, 26 октября 2021 г.

- 100.** Положительным моментом является то, что на Западном берегу местные выборы прошли в два тура: 11 декабря 2021 года для избрания местных органов власти в 376 сельских районах и 26 марта 2022 года в крупных городах для избрания муниципальных советов в населённых пунктах с населением не менее 15 000 жителей. Хотя несколько списков избирателей были явно связаны с существующими партиями, ХАМАС бойкотировал этот процесс и предотвратил проведение выборов в Газе¹¹².

Управление рынком труда: постоянные усилия по развитию и обеспечение соблюдения правил

- 101.** В 2021 году Совет министров Палестинской национальной администрации завершил обзор «Повестки дня национальной политики»¹¹³, которую он инициировал в 2019 году, и выпустил «Национальный план развития: устойчивость, уход и кластерное развитие на пути к независимости, 2021–2023 гг.». Основанный на 40 других параллельных документах, а также на материалах гражданского общества, частного сектора и международных партнёров, Национальный план развития предлагает новую парадигму развития, базирующуюся на двух основных принципах: «кластерное развитие» — посредством создания региональной специализации в ключевых секторах (сельское хозяйство, промышленность, туризм, сфера услуг и технологий) — и уход от оккупации — с упором на самоопределение и экономическую независимость от Израиля. В части Национального плана развития, касающейся труда, особо подчёркивается необходимость стимулировать национальное производство и инвестиции в людские ресурсы, особенно в профессионально-техническое образование и подготовку (ПТОП), а также развивать устойчивый, основанный на правах рынок труда. Национальный план развития совместно со Стратегией сектора труда на 2021–2023 годы¹¹⁴, Национальной стратегией занятости на 2021–2025 годы¹¹⁵ и Программой достойного труда на 2018–2022 годы являются основными документами планирования, предусматривающими концепцию управления рынком труда на оккупированной палестинской территории.
- 102.** В течение многих лет Палестинская национальная администрация и социальные партнёры участвовали в процессе реформирования Закона Палестины о труде № 7 от 2000 года («Закон о труде») — необходимого условия для улучшения охраны труда и продвижения трудовых прав в соответствии международными трудовыми нормами. Тем не менее широкий двусторонний и трёхсторонний социальный диалог не смог преодолеть разногласия и достичь консенсуса по таким вопросам, как охрана материнства, рабочее время, управление реструктуризацией предприятий и увольнениями, а также выходное пособие. Вспышка пандемии COVID-19 и её последствия на рынке труда Палестины ещё больше замедлили этот процесс. В период с середины 2021 года до начала 2022 года министерство труда и социальные партнёры провели несколько встреч, после чего министерство представило обновлённый проект Закона о труде социальным партнёрам для консультаций. В марте 2022 года представители организаций работников и работодателей обсудили обновлённый пакет поправок, выдвинутых каждой из сторон. Хотя консенсус не был достигнут, социальные партнёры подписали двустороннее соглашение, в котором выражается их неизменная приверженность реформированию Закона о труде и созданию технического комитета,

¹¹² Европейский совет по международным отношениям, «Mapping Palestinian Politics: Local Elections (2021–2022)».

¹¹³ Палестинская национальная администрация (ПНА), *National Policy Agenda, 2017–2022: Putting Citizens First*, декабрь 2016 г. (неофициальный перевод).

¹¹⁴ ПНА, Министерство труда, *Labour Sector Strategy (2021–2023): The Road to Decent Work and Employment Opportunities Improvement*, апрель 2020 г.

¹¹⁵ ПНА, Министерство труда, *National Employment Strategy (2021–2025)*, март 2021 г.



уполномоченного представить совместные предложения по обновлённому проекту Закона о труде в течение шести месяцев¹¹⁶.

- 103.** Министерство труда продолжало модернизировать органы инспекции труда, в частности совершенствуя свою автоматизированную сетевую систему проверки и организовывая обучение и предоставляя оборудование ИТ своим инспекторам. В ходе проведения в 2021 году многочисленных информационных кампаний, большая часть из которых была посвящена безопасности и гигиене труда (БГТ), гендерному равенству и установлению нового уровня минимальной заработной платы (вступает в силу с начала 2022 г.), было охвачено более 1000 предприятий, в основном в области строительства, торговли и услуг. В результате проверок было принято более 3700 мер в отношении рабочих мест, не соответствующих требованиям (по сравнению с 3000 в 2020 г. и 7000 мер, принятых в 2019 г.). Эти меры включают 95 обращений в суд (по сравнению с 89 в 2020 г. и 300 в 2019 г.) и закрытие 12 учреждений (по сравнению с 42 в 2020 г. и 73 в 2019 г.), в основном за нарушения в области безопасности и гигиены труда. Министерство также рассмотрело 594 жалобы, подавляющее большинство которых касалось вопросов, связанных с заработной платой в сфере услуг¹¹⁷.
- 104.** В начале 2021 года был создан национальный трёхсторонний комитет по БГТ, который разработал национальный профиль БГТ — анализ ситуации в области БГТ на оккупированной палестинской территории — в качестве следующего шага для предотвращения и смягчения профессиональных рисков. В настоящее время разрабатывается национальный механизм регистрации и уведомления о несчастных случаях на производстве, травмах и заболеваниях. Параллельно с этим министерство труда инициировало проведение информационно-просветительских кампаний для предприятий и работников в целях содействия осуществлению Декрета-закона № 3 от 2019 года о комитетах по безопасности и гигиене труда и надзорных органах на предприятиях, который содействует развитию сотрудничества между работниками и администрацией в учреждениях, в которых работает не менее 40 сотрудников. В соответствии с тем же декретом-законом в 2021 году был создан механизм аккредитации учебных органов по БГТ, учебных программ и инструкторов, в результате чего были аккредитованы два учебных заведения¹¹⁸. По данным министерства, в 2021 году на Западном берегу (включая Восточный Иерусалим) и в Газе было зарегистрировано 626 производственных травм, в том числе 23 смертельных, половина из них — в производственном и сельскохозяйственном секторах. Министерство продолжило распространение среди работодателей и работников информационно-просветительских материалов о мерах защиты и профилактики в связи с пандемией, а также о предотвращении других заболеваний на рабочих местах.
- 105.** Ещё одним ключевым приоритетом министерства труда является урегулирование трудовых споров. В 2021 году многие споры возникли из-за экономических последствий кризиса COVID-19, в том числе коллективных увольнений при реструктуризации предприятий в соответствии со статьёй 41 Закона о труде¹¹⁹. Министерство представило ряд юридических



¹¹⁶ Закон Палестины о труде № 7 от 2000 г.: Agreement on Law Reform, 15 марта 2022 г., Мёртвое море, Иордания.

¹¹⁷ ПНА, Министерство труда, "2021 Annual Report of the Ministry of Labour: General Administration of Inspection and Labour Protection" (не опубликовано).

¹¹⁸ ПНА, Министерство труда, "2021 Annual Report of the Ministry of Labour: General Administration of Occupational Safety and Health" (не опубликовано).

¹¹⁹ Статья 41 Закона о труде позволяет работодателям расторгать трудовые договоры по «техническим причинам» или в результате понесённого «убытка, который требует сокращения численности работников». Он также гарантирует право работника на пособие по уведомлению и выходное пособие, при условии, что министерство было уведомлено о таком увольнении.

заклучений, большинство из которых касалось невыплаты заработной платы и трудовых льгот.

- 106.** Трудовые споры, переданные в судебные органы, рассматриваются местными гражданскими судами в соответствии с процедурами, применяемыми к гражданским делам. Специальные трудовые суды или, как альтернатива, трудовые палаты в гражданских судах для ускорения разрешения трудовых споров до сих пор не созданы. Как ВФПП, так и Федерация палестинских торгово-промышленных и сельскохозяйственных палат (ФПТПСХ) согласны с тем, что отсутствие специализированных судов по трудовым спорам является серьёзной проблемой, которую необходимо решать в рамках реформы трудового законодательства в приоритетном порядке, особенно с учётом значительного отставания в рассмотрении трудовых споров в гражданских судах¹²⁰. В отношении коммерческих споров ФПТПСХ предлагает альтернативные способы их разрешения, в частности посредничество и арбитраж¹²¹. Такие услуги действуют только в Торговой палате Хеврона, которая с момента своего создания в 2019 году рассмотрела около 60 дел по трудовым вопросам, в основном с помощью механизма посредничества или неформального примирения.

Социальный диалог и трипартизм: обязательства, не подкреплённые результатами

- 107.** В марте 2021 года на первой Национальной конференции по социальному диалогу была сформулирована амбициозная программа социального диалога. Как отмечается в докладе прошлого года, в итоговом заявлении стороны обязались сотрудничать и вести социальный диалог в ряде областей¹²². Был сформирован трёхсторонний комитет для контроля за выполнением рекомендаций Конференции и представления периодических докладов о достигнутых результатах министру труда. До начала 2022 года двусторонний и трёхсторонний социальный диалог был интенсивным, особенно в отношении реформы Закона о труде и пересмотра Закона о социальном обеспечении, хотя и без сколько-нибудь заметных результатов.
- 108.** Недавняя оценка МОТ ландшафта социального диалога на оккупированной палестинской территории указала на сохраняющиеся структурные препятствия¹²³. Важно отметить, что не существовало прочной институциональной основы для социального диалога на самом высоком (национальном) уровне, кроме трёхсторонних комитетов по трудовой политике и заработной плате, которые собирались время от времени. Кроме того, диалог редко выходил с национального на региональный, отраслевой или рабочий уровни, что было основной трудностью, препятствующей подготовке и реализации соглашений на самом высоком уровне. Например, несколько собеседников указали на неспособность многих предприятий и секторов применять новую национальную минимальную заработную плату в размере

¹²⁰ По данным главного управления информационных технологий при Высшем судебном совете, в 2019 г. количество рассматриваемых дел, касающихся трудовых споров, составило около 21 000. См. Ahmad Melhem, "Palestinian Workers Might Finally Have Labour Courts to Settle their Cases", *Al-Monitor*, 21 мая 2019 г.

¹²¹ МБТ, "Organisational Assessment Palestinian Federation of Chambers of Commerce, Industry and Agriculture (PFCCIA)", февраль 2022 г. (не опубликовано).

¹²² Такие области включали мониторинг реализации национальной стратегии занятости, пересмотр Закона о социальном обеспечении от 2016 г., введение нового минимального размера оплаты труда с начала 2022 г., завершение пересмотра действующего Закона о труде и Закона о профсоюзных организациях, содействие отраслевому социальному диалогу, принятие плана Министерства труда по защите палестинских работников в Израиле и институционализация национального трёхстороннего социального диалога.

¹²³ МБТ, "Assessment and Prospects of Tripartite Cooperation and Social Dialogue in the OPT", январь 2022 г. (не опубликовано).



1880 шекелей, которая была утверждена Советом министров Палестинской национальной администрации в августе 2021 года после трёхстороннего соглашения.

- 109.** Ещё одна проблема заключается в том, что отраслевой социальный диалог, включая коллективные переговоры, не адаптирован к конкретным потребностям отдельных отраслей и по-прежнему используется в недостаточной мере, поскольку министерство труда и социальные партнёры продолжают его воспринимать в первую очередь как инструмент коллективного разрешения споров. Большинство коллективных договоров предназначены для урегулирования споров, связанных с заработной платой, при содействии министерства труда по запросу профсоюзов: в 2021 году министерство обработало 22 таких запроса, 8 из которых завершились коллективными договорами, охватывающими 1447 работников, после посредничества, предложенного должностными лицами министерства в рамках специальных «диалоговых комитетов», созданных для рассмотрения спора¹²⁴.
- 110.** В 2021 году плотность профсоюзов на оккупированной палестинской территории составляла примерно 20%¹²⁵, что по международным меркам является относительно высоким показателем, учитывая, что почти девять из десяти предприятий являются микропредприятиями¹²⁶. Членство в профсоюзах среди работников-мужчин составило 18,5%, а среди женщин — 30,2%. В Газе членами профсоюзов являются 37,6% работников, а на Западном берегу — 14,4%. В общей сложности по состоянию на 31 декабря 2021 года на оккупированной палестинской территории действовало 94 организации работодателей и 417 национальных, отраслевых и корпоративных профсоюзов, в том числе два новых отраслевых союза Газы, зарегистрированных в 2021 году¹²⁷. Работа над законопроектом о профсоюзных организациях, который министерство труда считает необходимым для эффективной работы организаций социальных партнёров, была приостановлена в 2019 году.

Социальная защита борется с растущей уязвимостью

- 111.** Многие собеседники миссии признали, что пандемия стала суровым напоминанием о необходимости усиления социальной защиты, особенно накопительного социального обеспечения, для смягчения воздействия экономических кризисов на работников и предприятия. По данным ПЦСБ, около 60% рабочей силы Палестины не участвовали ни в каких программах социального обеспечения — ни частных, ни государственных¹²⁸. В настоящее время только работники государственного сектора (государственные служащие и сотрудники сил безопасности — около четверти всех работающих палестинцев) пользуются системой социального обеспечения благодаря обязательным взносам в Пенсионное агентство Палестины¹²⁹. Работники частного сектора, включая их семьи, не охвачены какой-либо государственной программой социального обеспечения.

¹²⁴ ПНА, Министерство труда, “2021 Annual Report of the Ministry of Labour: General Department of Labour Relations” (не опубликовано).

¹²⁵ Таблицы с микроданными ПЦСБ за 2020 и 2021 гг.

¹²⁶ МБТ, “Assessment and Prospects of Tripartite Cooperation and Social Dialogue in the OPT”.

¹²⁷ Всеобщий профсоюз работников детских садов и яслей и Всеобщий профсоюз работников-женщин в косметической отрасли и салонах красоты.

¹²⁸ Таблицы с микроданными ПЦСБ за 2020 и 2021 гг.

¹²⁹ Существует обеспокоенность в связи с финансовым положением и долгосрочной устойчивостью государственного пенсионного фонда, см. Группа Всемирного банка, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17 ноября 2021 г., 10, 38.



- 112.** Действие Закона о социальном обеспечении 2016 года, который лёг в основу создания Палестинской корпорации социального обеспечения в 2018 году, было приостановлено указом президента от 28 января 2019 года после того, как на Западном берегу вспыхнули массовые протесты против него¹³⁰. Усилия по возобновлению диалога между заинтересованными сторонами с целью пересмотра и внесения поправок в Закон о социальном обеспечении возобновились в середине 2021 года в соответствии с заключительным заявлением Первой национальной конференции по социальному диалогу, состоявшейся в марте 2021 года. После этой конференции министром труда был учреждён специальный трёхсторонний комитет, в рамках которого был инициирован ознакомительный диалог по пересмотру Закона. С середины 2021 до начала 2022 года Комитет собирался несколько раз для рассмотрения предложенных изменений, включая положения об ответственности работодателя, актуарную оценку механизма страхования от безработицы и оценку воздействия предлагаемых изменений. Параллельно с этим Палестинская национальная администрация приступила к проведению кампании по повышению осведомлённости о преимуществах социального обеспечения и по укреплению доверия к структурам управления Палестинской корпорации социального обеспечения.
- 113.** В Палестине ненакопительные системы социальной помощи являются ключевым элементом минимального уровня социальной защиты. Недавняя оценка МОТ показывает, что целый ряд государственных программ социальной защиты финансируется за счёт налоговых поступлений¹³¹. В контексте повторяющихся кризисов в налогово-бюджетной сфере министерство социального развития в значительной степени зависит от продолжающихся сокращения объёмов внешней поддержки. Для удовлетворения неотложных потребностей, связанных с нищетой и безработицей, Палестинская национальная администрация, международные учреждения и НПО приступили к реализации широкого круга программ социальной помощи, включая денежные переводы. Хотя охват социальной помощью получил широкое распространение, небольшие суммы денежных переводов и слабая координация существенно образом ограничивают воздействие программ на показатели бедности. В 2020 году денежные переводы в рамках Палестинской национальной программы денежных переводов — основного компонента национальной социальной помощи — были получены примерно 115 000 наиболее уязвимых палестинских домохозяйств¹³². Однако из-за бюджетно-финансового кризиса Палестинской национальной администрации зарегистрированные домохозяйства не получали платежей с мая 2021 года¹³³.
- 114.** Отраслевая стратегия социального развития на 2021–2023 годы направлена на обеспечение политического руководства и улучшение управления и оперативности программ социальной защиты и социальной помощи. Для рационализации направления помощи бенефициарам на Западном берегу и в Газе министерство социального развития создало национальный социальный реестр для выявления и регистрации всех уязвимых лиц, в основном



¹³⁰ Закон подвергся протестующими критике за высокие взносы и отсутствие достаточных гарантий обеспечения социальной защиты, а также за то, что он не охватывает должным образом работников за пределами формального рынка труда. МБТ, *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, Доклад Генерального директора, Международная конференция труда, 108-я сессия (2019 г.), п. 122.

¹³¹ МБТ, *On the Road to Universal Social Protection: A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory* (На пути к всеобщей социальной защите: оценка уровней социальной защиты на оккупированной палестинской территории), октябрь 2021 г., 40.

¹³² МБТ, *A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, table 8.

¹³³ OXFAM International, *"Fears that wheat stocks could run out in the Occupied Palestinian Territory within three weeks"*, 11 апреля 2022 г.

инвалидов и пожилых людей¹³⁴. Система управления информацией о предоставленной помощи — «единое окно» для всей информации, касающейся иностранной помощи в Палестине и охватывающей все отрасли, проекты и доноров, — также находится на этапе разработки министерством социального развития и агентствами и программами ООН¹³⁵.

Содействие занятости, профессиональные навыки и предпринимательство: важнейшие меры, направленные на повышение согласованности и эффективности

- 115.** Национальная стратегия занятости, официально запущенная на первой Национальной конференции по социальному диалогу в марте 2021 года, обеспечивает всеобъемлющие правовые основы для координации занятости и реализации мер на рынке труда на оккупированной палестинской территории. Данная Стратегия преследует три цели: усиление управления рынком труда и разработка активной политики и программ на рынке труда; приведение образовательных программ в соответствие с потребностями рынка труда; усиление жизнестойкости и потенциала частного сектора для повышения производительности и создания достойных рабочих мест для лиц, ищущих работу, особенно для молодёжи и женщин. Введение в действие плана осуществления Стратегии зависит от обеспечения финансирования¹³⁶. Палестинская национальная администрация запланировала на лето 2022 года проведение совещания, на котором партнёры по развитию, как ожидается, обсудят увеличение финансирования для поддержки реализации Стратегии, уделяя внимание десяти взаимодополняющим тематическим областям¹³⁷.
- 116.** В октябре 2021 года на основании декрета-закона № 33/2021 Фонд содействия занятости и социальной защиты Палестины был преобразован в Фонд содействия занятости Палестины¹³⁸. Этому учреждению, уполномоченному выступать в качестве общенациональной организации обеспечения занятости и создания рабочих мест, а также в качестве исполнительного органа национальной политики занятости, включая политику министерства труда, отводится центральная роль в реализации Национальной стратегии занятости. Фонд управляется советом из 11 членов. В то время как ранее в совете бывшего Фонда содействия занятости и социальной защиты Палестины было по три представителя от ФППСХ и ВФПП, в новом совете Фонда содействия занятости Палестины их представительство сократилось до одного члена от каждой организации. Миссии сообщили, что по этой причине ВФПП не заняла своё место в совете директоров.
- 117.** Фонд содействия занятости Палестины обеспечивает финансирование и обучение микро- и малых предприятий и организаций на низовом уровне, ориентируясь на выпускников, женщин, инвалидов и безработных. В 2021 году он создал более 5000 рабочих мест и возможностей для получения дохода, большинство из которых носят временный характер, а также поддержал создание 600 микро- и малых предприятий. Около 50% проектов были



¹³⁴ Всемирная продовольственная программа, *Palestine: Annual Country Report 2021 – Country Strategic Plan 2018–2022*, 2021 г., 17.

¹³⁵ К марту 2022 г. Система управления информацией о предоставленной помощи включала около 924 проектов помощи.

¹³⁶ Общая стоимость реализации Национальной стратегии занятости оценивается в 243 млн долл. США. ПНА, Министерство труда, Национальная стратегия занятости (2021–2025 гг.), март 2021 г., 124.

¹³⁷ Расширение информационной системы рынка труда; повышение качества услуг государственных служб занятости; совершенствование инспекции труда и борьба с неформальностью; увязывание социальной защиты и активизации рынка труда; укрепление социального диалога и институтов социального обеспечения; укрепление ПТОП; улучшение деловой среды; содействие росту и трудовым отношениям в приоритетных секторах; поддержка предпринимательства; поддержка местных производителей.

¹³⁸ Декрет-закон № 33 от 2021 года о фонде содействия занятости Палестины, 27 октября 2021 г.

ориентированы на женщин¹³⁹. Для улучшения процесса подбора работников на соответствующие вакансии фонд разработал «портал занятости», на котором к началу 2022 года было зарегистрировано около 2000 соискателей и 1250 работодателей¹⁴⁰. На момент работы миссии фонду было выделено 10 млн долл. США, а с донорами велись переговоры о дополнительном финансировании.

118. Другие учреждения также активно содействуют созданию рабочих мест и получению доходов, в частности программа финансирования «Истидама» («Устойчивое развитие»). В июне 2021 года Валютное управление Палестины объявило о старте нового этапа программы, «Истидама 2». Программа направлена на оказание поддержки малым и средним предприятиям, а также микропроектам за счёт предоставления льготных банковских кредитов. С момента своего создания в мае 2020 года «Истидама» поддержала более 1100 предприятий, многие из которых напрямую пострадали от пандемии¹⁴¹. В рамках программы приоритетное внимание уделяется поддержке проектов в области информационных технологий, возобновляемых источников энергии, сельского хозяйства и образования¹⁴².
119. Развитие ПТОП в соответствии с потребностями рынка труда является ключевым приоритетом для НСЗ и Стратегии сектора труда на 2021–2023 годы. В 2021 году более 76 центров ПТОП, в том числе 58 центров, находящихся в ведении министерства образования (профессиональные и промышленные училища) и министерства труда (центры профессионального обучения), и 200 образовательных и культурных центров оказывали услуги ПТОП на оккупированной палестинской территории¹⁴³. Ландшафт ПТОП остаётся крайне фрагментированным, с ограниченным участием частного сектора. Набор учащихся остаётся низким, а предлагаемое обучение зачастую расценивается как низкокачественное¹⁴⁴. Национальному совету ПТОП, созданному в начале 2021 года в соответствии с Декретом-законом № 4 от 2021 года, поручено координировать управление ПТОП, формулировать и пересматривать политику и правила ПТОП, завершать разработку национальных квалификационных систем и организовать национальный фонд ПТОП¹⁴⁵.
120. Для создания предприятий и рабочих мест на оккупированной палестинской территории, а также для улучшения перспектив цифровой деловой активности основополагающее значение имеет улучшение условий для предпринимательства¹⁴⁶. Несколько законов в этом отношении были приняты или в настоящее время ожидают утверждения, включая Закон о компаниях, подписанный президентом в октябре 2021 года, и проект закона о конкуренции¹⁴⁷. Кроме того, рассматривается проект поправок к Закону о кооперативах № 20 от 2017 года, а также подзаконные акты о создании двух рекламных учреждений Агентства по



¹³⁹ Фонд содействия занятости Палестины, “PEF’s achievements”, информационная записка для миссии МОТ, 3 марта 2022 г. (не опубликовано).

¹⁴⁰ Фонд содействия занятости Палестины, информационная записка.

¹⁴¹ Палестинская национальная администрация, “Under the Patronage of Palestine Monetary Authority Signing a Memorandum of Understanding between Bank of Palestine and Ministry of Labour to Provide Financing of One Million Dollars from the Estdama Fund for Persons with Disabilities”, 6 апреля 2022 г.

¹⁴² Portland Trust, “Renewed Interest in Digital Currencies”, *Palestinian Economic Bulletin*, No. 178, июль 2021 г.

¹⁴³ ПНА, Министерство труда, “National Employment Strategy (2021–2025)”, март 2021 г., 68.

¹⁴⁴ ПНА, Министерство труда, “National Employment Strategy (2021–2025)”, март 2021 г., 70–71.

¹⁴⁵ National TVET Commission, “Annual Work Plan 2022 TVET – SWG”, 24 марта 2022 г. (не опубликовано).

¹⁴⁶ Группа Всемирного банка, *Palestinian Digital Economy Assessment*, Washington, DC, 22 декабря 2021 г., 6–7.

¹⁴⁷ Другие законы включают обновлённый Закон о ремёслах и промышленности и новый Закон о телекоммуникациях, оба из которых были приняты. См. Группа Всемирного банка, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 17 ноября 2021 г., 40.

деятельности кооперативов (Фонд развития кооперативов и Институт кооперативного обучения).

Расширение прав и возможностей женщин: неполные меры политики и нормативно-правового поля

- 121.** Положение женщин на рынке труда Палестины остаётся неустойчивым. Женщины в несо-
размерно большей степени страдают от оккупации и связанных с ней многочисленных
ограничений на передвижение, что усугубляет влияние патриархальных норм и культур-
ных ожиданий в отношении роли женщин в палестинском обществе. Пандемия COVID-19,
эскалация боевых действий в Газе и усугубляющийся кризис на рынке труда особенно ска-
зались на положении работающих женщин¹⁴⁸. Женщины, занятые в частном секторе, полу-
чают более низкую заработную плату, чем их коллеги-мужчины на аналогичных должно-
стях и с той же квалификацией¹⁴⁹. В 2021 году почти половина работников-женщин в част-
ном секторе, имевших соответствующие права, не получила оплачиваемый отпуск по бе-
ременности и родам¹⁵⁰.
- 122.** Предпринимательство может стать важным стимулом для расширения прав и возможно-
стей женщин на рынке труда, несмотря на то что женщины сталкиваются с высокими барь-
ерами на пути к открытию и развитию собственного бизнеса¹⁵¹. Недавно проведённая
оценка ФПТПСХ показывает, что предприятия, полностью или частично принадлежащие
женщинам, составляют менее 1% активных предприятий в восьми торговых палатах, по ко-
торым можно получить данные с разбивкой по полу¹⁵².
- 123.** Прогресс в области приведения законодательства Палестины в соответствие с международ-
ными трудовыми нормами и Конвенцией ООН о ликвидации всех форм дискриминации
в отношении женщин — с целью искоренения всех форм дискриминации, поощрения ген-
дерного равенства и расширения прав и возможностей женщин — остаётся вялым. В зако-
нодательстве Палестины не содержится всеобъемлющего определения дискриминации.
Принятие поправок к Закону о труде с гендерной точки зрения¹⁵³ и к Закону о социальном
обеспечении (что имеет важные последствия для охраны материнства) ещё не завершено:
по данным поправок должен быть достигнут консенсус среди трёхсторонних партнёров.
Миссия была проинформирована о том, что некоторые работодатели с явным нежеланием
принимают на работу женщин, опасаясь финансовых обязательств, связанных с оплачива-
емым отпуском по беременности и родам. Более того, Закон о защите семьи и поправки
к Уголовному кодексу и Кодексу о личном статусе так и остаются проектами. Ожидается, что
в этих законах будет содержаться определение и запрет дискриминации в отношении

¹⁴⁸ «ООН-женщины», *COVID-19: Gendered Impacts of the Pandemic in Palestine and Implications for Policy and Programming: Findings of a Rapid Gender Analysis of COVID-19 in Palestine*, апрель 2020 г.; «ООН-женщины», *2021 Gender Alert: A Multisectoral Gender Analysis to Inform the 2022 Humanitarian Programme Cycle in the oPt*, ноябрь 2021 г.; «ООН-женщины», *Gender and Wars in Gaza Untangled: What Past Wars Have Taught Us?*, июнь 2021 г.

¹⁴⁹ Палестинский институт исследований по вопросам экономической политики, ПЦСБ, Валютное управление Палестины и Управление рынков капитала Палестины, 2020 г. *Economic Monitor*, 25.

¹⁵⁰ ПЦСБ, "The Reality of the Palestinian Women on the Eve of International Women's Day, 08/03/2022: Gender Equality Today for a Sustainable Tomorrow", пресс-релиз, 7 марта 2022 г.

¹⁵¹ См. Программа развития Организации Объединённых Наций и др., *Palestine: Gender Justice and the Law*, 2018 г.; Группа Всемирного банка, *Enhancing job opportunities for skilled women in the Palestinian territories*, 2018 г.

¹⁵² МБТ, "Organisational Assessment Palestinian Federation of Chambers of Commerce, Industry and Agriculture (PFCCIA)", февраль 2022 г. (не опубликовано).

¹⁵³ МБТ, "Reform of the Palestinian Labour Law No. 7 of 2000: Final Report", 2022 г. (не опубликовано).



женщин во всех сферах жизни, всеобъемлющее определение дискриминации по признаку пола, а также в них будет определяться мера наказания за насилие и домогательства на рабочем месте¹⁵⁴.

- 124.** С середины 2021 года до начала 2022 года по инициативе министерства по делам женщин и при поддержке Национального комитета по вопросам занятости женщин и организаций гражданского общества были реализованы политические инициативы, направленные на улучшение условий труда женщин и борьбу с ростом гендерного насилия с учётом конкретного воздействия кризиса COVID-19 на женщин. В соответствии с резолюциями Совета министров Палестинской национальной администрации женщинам в государственном секторе было разрешено работать из дома, если у них есть дети в возрасте 10 лет или младше, отпуск по беременности и родам был увеличен с 10 до 14 недель и был введён трёхдневный отпуск по уходу за ребёнком для отцов. В целях содействия обеспечению равенства в оплате труда мужчин и женщин и усиления контроля за его соблюдением в начале 2022 года министерство по делам женщин и министерство труда начали подготовку к созданию Национального комитета по равной оплате труда. Кампания министерства труда по применению нового минимального размера оплаты труда (вступает в силу с начала 2022 г.) охватывает прежде всего детские сады и ясли, где женщины составляют большую часть рабочей силы¹⁵⁵. Организации гражданского общества, такие как Христианская ассоциация молодых женщин¹⁵⁶ и гендерные подразделения в торговых палатах, продолжают оказывать услуги, направленные на развитие женского микропредпринимательства¹⁵⁷. Меры по борьбе с насилием по признаку пола в обществе и на рабочем месте включали создание министерством по делам женщин, министерством внутренних дел и несколькими организациями гражданского общества национального центра выявления случаев насилия¹⁵⁸.
- 125.** Женщины недостаточно представлены в процессе принятия решений в государственной и частной сферах, в том числе в правительстве, профсоюзах и организациях работодателей. Женщины занимают менее 20% профсоюзных руководящих должностей. Правление ФПТПСХ полностью состоит из мужчин, а во всех его 13 местных торговых палатах только три женщины занимают должности в совете директоров (в Рамаллахе, Иерусалиме и Калькилии)¹⁵⁹. Доля женщин, избранных в первом туре местных выборов в Палестине в 2021 году, составила 22%¹⁶⁰, что аналогично результату местных выборов в 2017 году¹⁶¹ и значительно ниже среднемирового показателя¹⁶². Только девять избирательных списков



¹⁵⁴ Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, *letter from the Rapporteur on follow-up, Committee on the Elimination of Discrimination against Women, to the Palestinian Ambassador*, 5 марта 2021 г.

¹⁵⁵ ПНА, Министерство труда, "2021 Annual Report of the Ministry of Labour: General Administration of Inspection and Labour Protection" (не опубликовано).

¹⁵⁶ Более подробная информация: <https://ywca.ps/about>.

¹⁵⁷ ФПТПСХ, "Report to the ILO Fact-Finding Mission", апрель 2022 г. (не опубликовано).

¹⁵⁸ Министерство по делам женщин, "Israeli Occupation Impacts on the Palestinian Work Sector", информационная записка для миссии МОТ по изучению фактов (не опубликовано).

¹⁵⁹ МБТ, "Organisational Assessment Palestinian Federation of Chambers of Commerce, Industry and Agriculture (PFCCIA)", февраль 2022 г. (не опубликовано).

¹⁶⁰ ПЦСБ, "The Reality of the Palestinian Women on the Eve of International Women's Day, 08/03/2022".

¹⁶¹ Central Elections Commission – Palestine, "Local Elections 2017: Candidates by Gender", инфографика.

¹⁶² По состоянию на 1 января 2020 г. во всём мире из 6 млн избранных членов совещательных органов местного самоуправления в 133 странах и регионах женщины составляли 2,18 млн (36%): «ООН-женщины», *Women's Representation in Local Government: A Global Analysis*, декабрь 2021 г., 7.

возглавляли женщины — 1% от общего числа. Из 16 губернаторов эту должность занимает только одна женщина, и только 2% местных советов возглавляются женщинами¹⁶³.

- 126.** В 2021 году Палестинская национальная администрация объявила о подготовке декрета-закона, устанавливающего минимальную квоту в 30% для участия женщин-кандидатов во всеобщих и местных выборах¹⁶⁴. Министерство по делам женщин подготовило Второй национальный план действий по выполнению резолюции 1325 Совета Безопасности ООН¹⁶⁵ о женщинах и мире и безопасности на 2021–2023 годы. План направлен на защиту палестинских женщин и девочек от насилия и израильской оккупационной политики; повышение ответственности с помощью механизмов защиты женщин и девочек; обеспечение гарантированного участия женщин без дискриминации в принятии решений на всех уровнях. В апреле 2021 года ВФПП сформировала коалицию из 37 организаций гражданского общества и отраслевых союзов для отстаивания равных трудовых прав мужчин и женщин и усиления голоса работников в ходе реформы Закона о труде.

Детский труд и лица с ограниченными возможностями

- 127.** Закон о труде запрещает использование труда детей в возрасте до 15 лет, а также опасные или продолжительные рабочие часы для детей в возрасте до 18 лет. Данные обследования домохозяйств за 2021 год показывают, что детский труд среди детей в возрасте от 10 до 14 лет был относительно редким явлением и касался 1% детей в этой возрастной группе¹⁶⁶. Тем не менее в период с 2020 по 2021 годы число работающих детей в Газе более чем удвоилось (с 526 до 1096 детей, все из которых были мальчиками), а на Западном берегу за этот период количество детей, задействованных в детском труде, увеличилось примерно на 55% (с 3982 до 6169, включая 482 девочки). Кроме того, по оценкам, в 2021 году 3,5% детей в возрасте от 15 до 17 лет были заняты на опасных видах работ. Во время своего пребывания в Газе миссия наблюдала, как дети работали на улицах и в магазинах, иногда выполняя опасные работы, такие как толкание тяжёлых телег и перенос тяжёлых грузов. Национальный совет по делам детей, возобновивший свою работу в конце 2019 года, отвечает за разработку и мониторинг политики по защите прав детей, включая искоренение детского труда. В 2021 году он организовал несколько кампаний по повышению осведомлённости детей и родителей, в том числе виртуальную «сессию по привлечению к ответственности» в Газе в присутствии представителей министерств труда, социального развития и образования, полиции и прокуратуры по делам несовершеннолетних Западного берега¹⁶⁷.
- 128.** На оккупированной палестинской территории инвалиды составляют около 2% населения¹⁶⁸. Преодолевая социальную изоляцию и препятствия в доступе к занятости и социальной защите, усугублёнными пандемией, они сталкиваются с неизменно более высоким уровнем бедности, чем неинвалиды¹⁶⁹. Предоставление им надлежащих условий на рабочих местах, предотвращение дискриминации и обеспечение того, чтобы работодатели выполняли свои обязательства по разумному обеспечению потребностей инвалидов,

¹⁶³ ПЦСБ, “The Reality of the Palestinian Women on the Eve of International Women's Day, 08/03/2022”.

¹⁶⁴ Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, письмо докладчика.

¹⁶⁵ Совет Безопасности Организации Объединённых Наций, [резолюция 1325](#), 31 октября 2000 г.

¹⁶⁶ Таблицы с микроданными ПЦСБ за 2020 и 2021 гг.

¹⁶⁷ Палестинский центр по правам человека (ПЦПЧ), “Palestine's National Children Council – Gaza Strip Participates in Accountability Session on Child Labor in Palestine with Government Officials”, 28 октября 2021 г.

¹⁶⁸ Последние данные за 2017 г., ПЦСБ, [press release](#), 3 декабря 2018 г.

¹⁶⁹ МБТ, *A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, 63.



являются важнейшими элементами текущих изменений к Закону № 4 от 1999 года о правах инвалидов¹⁷⁰ и Закону о труде¹⁷¹. В течение многих лет готовилась национальная политика в отношении прав инвалидов, направленная на расширение доступа к достойному труду, в первую очередь через ПТОП, а также меры по найму и контролю за практикой на рабочих местах после трудоустройства.

- 129.** Министерство социального развития возглавляет усилия Палестинской национальной администрации по повышению эффективности политики и мер социальной защиты инвалидов, в частности посредством программ социальной помощи. По данным за 2020 год, домохозяйства, имеющие лиц с ограниченными возможностями, получали общую денежную и неденежную государственную помощь по более высокой ставке (33%), чем другие домохозяйства (19%)¹⁷². Расширение экономических прав и возможностей людей с инвалидностью, в том числе за счёт грантов на создание малых и микропредприятий для бедных домохозяйств, является ключевой задачей о траслевой стратегии социального развития на 2021–2023 годы¹⁷³. Миссия была проинформирована о том, что министерство наращивает финансовый и кадровый потенциал в Палестинском институте расширения экономических прав и возможностей, независимом учреждении, которое было создано в 2019 году и которое поддерживает увязывание социальной защиты с расширением экономических возможностей, чтобы позволить уязвимым лицам получать устойчивый доход. С конца 2021 года до середины 2022 года под руководством министерства осуществляется всеобъемлющий национальный сбор данных, направленный на обновление информации о бенефициарах, имеющих право на участие в Палестинской национальной программе денежных переводов, и на обновление национального социального реестра министерства о потребностях пожилых людей и лиц с ограниченными возможностями¹⁷⁴.

Газа на фоне продолжающейся блокады, внутренней разобщённости и сокращения донорской помощи

- 130.** Государственный сектор и органы управления трудовыми ресурсами Газы работают в сложных условиях. Два миллиона жителей Газы в значительной степени зависят от гуманитарной помощи, направляемой в основном через Ближневосточное агентство Организации Объединённых Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР). Боевые действия в мае 2021 года значительно усложнили задачу БАПОР, которое до сих пор не обеспечено финансированием в достаточной степени, по оказанию основных услуг жителям Газы, особенно в области первичной медико-санитарной помощи и образования. Меры жёсткой экономии, принятые БАПОР, позволили сократить оперативные расходы и привели к дальнейшему ухудшению соотношения числа учащихся и учителей. Имея 30 500 сотрудников, в том числе около 10 000 учителей (большинство из которых женщины), БАПОР является вторым по величине работодателем в Газе после Палестинской национальной администрации и применяет те же трудовое законодательство и шкалу заработной платы, что и на Западном берегу. Это в свою очередь позволяет получить значительный множительный эффект, поскольку, как сообщалось миссии, одна заработная плата БАПОР рассчитана на содержание в среднем четырёх или пяти домохозяйств.

¹⁷⁰ Проект декрета-закона о правах инвалидов, 2019 г.

¹⁷¹ МБТ, "Reform of the Palestinian Labour Law No. 7 of 2000: Final Report" (не опубликован).

¹⁷² МБТ, *A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, 63.

¹⁷³ ПНА, министерство социального развития, "Social Development Sector Strategy 2021–2023", август 2020 г.

¹⁷⁴ Всемирная продовольственная программа, *Palestine: Annual Country Report 2021 – Country Strategic Plan 2018–2022*, 17.



- 131.** В 2021 году Палестинская национальная администрация отменила меры жёсткой экономии, действовавшие с начала 2017 года, что в свою очередь повлияло на заработную плату примерно 55 000 государственных служащих в Газе. Это положило конец сокращению заработной платы на 30–50% и обязательному досрочному выходу на пенсию примерно для 6500 государственных служащих. Однако миссии сообщили, что новый план жёсткой экономии Палестинской национальной администрации также повлиял на заработную плату государственных служащих в Газе, сократив её на 20%. В более широком плане в 2021 году около 80% жителей Газы получали социальную помощь, преимущественно в виде денежных пособий, например, в рамках Палестинской национальной программы денежной помощи, которая сейчас приостановлена, или продовольственной помощи¹⁷⁵. Чтобы лучше ориентироваться на бенефициаров, министерство социального развития поручило 360 должностным лицам в Газе провести сбор обновлённой информации о потребностях наиболее уязвимых домохозяйств.
- 132.** Трудовое законодательство Палестинской национальной администрации, особенно в части, касающейся БГТ и минимального размера оплаты труда, редко применяется в Газе; как представляется, его применение в значительной степени зависит от доброй воли владельцев бизнеса. Хотя многие работники Газы и являются членами профсоюзов, а в 2021 году были созданы два новых отраслевых профсоюза, представляющих работников детских садов и яслей, а также косметической отрасли и салонов красоты¹⁷⁶, масштаб деятельности профсоюзов по-прежнему остаётся ограниченным. Ограничения прав профсоюзов, введённые властями де-факто, серьёзным образом сказываются на деятельности ВФПП, не позволяя персоналу использовать его помещения, посещать рабочие места или набирать членов в Газе. Ограничения на передвижение из-за блокады ещё больше ограничили возможности отделений ВФПП и ФТППСХ на Западном берегу и в Газе иметь единый голос в двустороннем и трёхстороннем диалоге, увеличивая разобщённость между отделениями.



¹⁷⁵ МБТ, *A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory*, 40.

¹⁷⁶ ПНА, Министерство труда, "2021 Annual Report of the Ministry of Labour: General Department of Labour Relations" (не опубликовано).

► Глава 5. Неопределённое будущее работников оккупированных сирийских Голан

133. Оккупированные сирийские Голанские высоты продолжают жить в тени конфликта между Израилем и Сирийской Арабской Республикой. Имея стратегическое военное значение из-за своей топографии и географического положения, они были завоёваны Израилем во время войны 1967 года. С тех пор они оккупированы. Сообщается, что более 100 000 сирийцев, проживавших в сотнях деревень на Голанах, были перемещены или бежали во время войны¹⁷⁷.
134. Этот район был аннексирован Израилем в 1981 году. Аннексия нарушает международное право. В резолюции 497 (1981) Совета Безопасности ООН говорится, что решение Израиля установить свои законы, юрисдикцию и управление на оккупированных сирийских Голанах является недействительным и не имеющим международно-правовой силы¹⁷⁸. Аннексия была признана только одной страной — Соединёнными Штатами Америки.
135. После 2013 года торговля и поездки в Сирийскую Арабскую Республику стали невозможными, а КПП Кунейтры по-прежнему остаётся закрытым.
136. В 2021 году население оккупированных сирийских Голан составляло 52 500 человек. Количество сирийских граждан на оккупированных сирийских Голанах и израильских поселенцев остаётся примерно одинаковым¹⁷⁹: первые сосредоточены в пяти деревнях вблизи буферной зоны, контролируемой ООН, а вторые проживают на территории 35 населённых пунктов.
137. Израильские власти планируют существенным образом увеличить численность израильских поселенцев на оккупированных сирийских Голанах. На оккупированной территории 26 декабря 2021 года состоялось заседание кабинета министров Израиля, на котором было принято решение построить тысячи новых единиц жилья и удвоить количество поселенцев в течение следующих трёх лет¹⁸⁰. Также было объявлено, что долгосрочная цель состоит в увеличении населения крупнейшего израильского поселения Кацрин примерно до 40 000 человек к 2040 году. При этом разрабатываются планы, в соответствии с которыми общие



¹⁷⁷ Christopher Phillips, "The Golan Heights: Ripples of Civil War in Israel's Little Piece of Syria" (Chatham House, 2014); Internal Displacement Monitoring Centre, *Syria: Forty Years On, People Displaced from the Golan Remain in Waiting*, 31 October 2007; Alessandro Delforno, *More Shadows than Lights: Local Elections in the Occupied Syrian Golan* (Al-Marsad, 2021).

¹⁷⁸ Это было ещё раз изложено в [резолюции 76/81](#) Генеральной Ассамблеи Организация Объединённых Наций, принятой 9 декабря 2021 г., в которой Генеральная Ассамблея: «1. призывает Израиль, оккупирующую державу, выполнить соответствующие резолюции об оккупированных сирийских Голанах, в частности резолюцию 497 (1981) Совета Безопасности, в которой Совет, среди прочего, постановил, что решение Израиля установить свои законы, юрисдикцию и управление на оккупированных сирийских Голанах является недействительным и не имеет международной юридической силы, и потребовал, чтобы Израиль, оккупирующая держава, немедленно отменил своё решение; 2. призывает также Израиль воздерживаться от изменения физического характера, демографического состава, институциональной структуры и правового статуса оккупированных сирийских Голан, и в частности воздерживаться от создания поселений».

¹⁷⁹ Данные о населении оккупированных сирийских Голан публикуются Центральным статистическим бюро Израиля (CBS). См. CBS, "Population – Statistical Abstract of Israel 2021 – No. 72", 4 июля 2021 г. В соответствии с данными CBS, на конец 2020 г. на территории оккупированных сирийских Голан проживали 24 000 евреев, 23 800 друзов и 2800 арабов.

¹⁸⁰ Решение правительства Израиля № 864 от 26 декабря 2021 г., см. "A Plan to Encourage Sustainable Demographic Growth in the Communities of the Golan and Katzrin Regional Council for 2022–2025"; Министерство иностранных дел, "Cabinet Approves Special Plan to Develop the Golan Heights", пресс-релиз, 26 декабря 2021 г. и "PM Bennett's Remarks at the Start of the Special Cabinet Meeting on the Golan Heights", пресс-релиз, 26 декабря 2021 г.

усилия будут подкреплены инвестициями правительства Израиля в размере 1 млрд шекелей. Планируется создать 2000 новых рабочих мест.

138. Если план правительства Израиля будет реализован, как было объявлено, сирийские граждане оккупированных сирийских Голан станут меньшинством на своей земле и к 2025 году будут составлять лишь около одной трети всего населения. Как правительство Сирийской Арабской Республики, так и Лига арабских государств осудила этот план, назвав его «опасным и беспрецедентным»¹⁸¹, а также «вопиющим нарушением международного права»¹⁸².
139. Несмотря на то что вышеуказанный план охватывает только районы израильских поселений, ещё одна программа правительства Израиля, разработанная в ноябре 2021 года, направлена на улучшение транспорта, инфраструктуры и образования для общин друзов во всём Израиле за счёт инвестиций в размере 3 млрд шекелей в течение трёх лет (2021–23 гг.). Сообщается, что деревни, населённые сирийскими гражданами на Голанах, будут также включены в эту программу¹⁸³.
140. Основные данные о рабочей силе сирийских граждан на оккупированных сирийских Голанах можно получить из обзора рабочей силы Израиля¹⁸⁴. В 2021 году уровень участия в рабочей силе составлял 48,7%: он был значительно выше у мужчин (59,1%), чем у женщин (35,7%). Тем не менее за последнее десятилетие участие женщин на рынке труда резко возросло и почти удвоилось. Сейчас оно выше, чем в среднем по арабскому региону¹⁸⁵. Большинство сирийских работников (90,8%) были зарегистрированы как наёмные работники, а 9,2% были зарегистрированы как самозанятые, в том числе в качестве работодателей.
141. Большинство занятых сирийских граждан Голанских высот работали в сфере строительства (21,8%), после чего следуют сфера образования (19,5%) и оптовая и розничная торговля (13,7%). Однако отсутствуют достоверные данные об относительной доле экономической деятельности в сельском хозяйстве и обрабатывающей промышленности, а также о масштабах безработицы. Миссии сообщили, что из-за отсутствия промышленности и связанных с ней возможностей трудоустройства подавляющее большинство сирийских работников стараются найти работу в Израиле или в израильских поселениях на оккупированных сирийских Голанах.
142. Значение сельского хозяйства, а особенно выращивания яблок, когда-то являвшегося основой экономики Голанских высот, уменьшилось, и лишь немногие сирийские домохозяйства могут жить за счёт земли. В основном это связано с тем, что большая часть сельскохозяйственного производства основана на мелких хозяйствах, которые не могут конкурировать с более промышленно развитым израильским сельским хозяйством и возросшим импортом яблок, а также тем, что сирийский рынок, который до 2013 года обеспечивал гарантированные закупки, особенно яблок с Голанских высот, остаётся закрытым. Сообщается,



¹⁸¹ *Al Jazeera*, “Syria Condemns Israel’s Plan to Double Golan Heights Settlements”, 27 декабря 2021 г.

¹⁸² *Arab News*, “Head of Arab League Aboul Gheit Condemns Israeli Settlement Expansion in Golan Heights”, 28 декабря 2021 г.

¹⁸³ Правительство Израиля, Министерство финансов, “The Israeli Government Approved Today (Sunday) a NIS3 Billion Three-Year Budget (2021–2023) to Improve the Quality of Life of Druze and Circassian Communities in Israel”, пресс-релиз, 28 ноября 2021 г.

¹⁸⁴ CBS, данные обследования рабочей силы Израиля на Голанах, переданные CBS по электронной почте в МОТ 10 апреля 2022 г. Обратите внимание, что в целях анализа данных мы использовали категорию обследования рабочей силы «арабы на Голанских высотах» в качестве косвенного показателя для «сирийских граждан Голан».

¹⁸⁵ 19,7% в среднем по региону, в соответствии со смоделированными оценками на основании базы данных ILOSTAT для Лиги арабских государств.

что многие бывшие исключительно сельскохозяйственные домохозяйства обратились к агротуризму как дополнительному источнику дохода.

- 143.** Миссия была также проинформирована о сохраняющейся дискриминационной практике в отношении доступа к воде сирийских граждан на оккупированных сирийских Голанах. Они не имели права на субсидии и льготы и не пользовались инфраструктурой, часто доступной для поселенцев и поселений. Кроме того, сохранялись опасения по поводу ветряных турбин, которые планировалось построить на сирийской земле. Их строительство было запланировано без надлежащих консультаций и потенциально может поставить под угрозу сельскохозяйственную деятельность, расширение городов и туризм.



► Заключительные замечания

- 144.** В течение последних двух лет сфера труда в Палестине испытывала существенное негативное воздействие от пандемии COVID-19 и её последствий. Спрос упал, заводы закрылись, а работники были уволены. В настоящее время процесс восстановления идёт полным ходом, как и в других частях региона, но рынок труда отстаёт от общих экономических показателей. Несмотря на возобновление темпов роста, количество создаваемых рабочих мест недостаточно. Большинство новых рабочих мест приходится на неформальную экономику. Безработица находится на самом высоком уровне со времени второй интифады около 20 лет назад.
- 145.** Ещё до пандемии COVID-19 положение на рынке труда в Палестине было неудовлетворительным. Задушенный десятилетиями оккупации рынок труда оставил многих позади, в первую очередь женщин и молодёжь, ищущую работу. Воздействие пандемии ещё больше усугубило существовавшие ранее перекосы и уязвимость. Масштабы бедности возрастают, а разочарование, ведущее к социальным волнениям, глубоко укоренилось.
- 146.** Большинство палестинских работников не знают ничего, кроме жизни и работы в условиях оккупации. Но сегодняшняя оккупация отличается от той, что была раньше: с годами она значительно углубилась и укоренилась. Западный берег фрагментирован; развитие и возделывание зоны С, на которую приходится большая часть земель, зависит от расширенных ограничений для палестинцев, в то время как количество поселений неуклонно растёт. Большинство палестинских работников всё больше сталкивается с жёсткими ограничениями, касающимися передвижений и доступа к земле и ресурсам. В Газе после 15 лет блокады ситуацию на рынке труда можно охарактеризовать только как катастрофическую. Возможностей для достойного труда весьма мало.
- 147.** Располагая ограниченными средствами, Палестинская национальная администрация пытается регулировать рынок труда, защищать работников и компенсировать уязвимость, предоставляя социальную помощь. Однако финансовый кризис беспрецедентных масштабов всё больше усложняет эту задачу. Вопросы, касающиеся утечки финансовых средств, в том числе из-за применяемых способов сбора и распределения палестинских доходов Израилем, остаются в значительной степени нерешёнными. Многие доноры сократили объём оказываемой ими помощи. В результате государственные служащие не получают заработную плату в полном объёме, происходит сокращение масштабов социальной защиты и прекращаются государственные инвестиции. Под угрозу поставлено управление, а также средства к существованию работников.
- 148.** Всё больше палестинских работников ищут работу в Израиле и поселениях. Этому способствует растущее количество разрешений, выдаваемых Израилем. Однако, несмотря на недавние усилия израильского правительства по проведению реформ, основные условия труда почти не улучшились. Десятки тысяч палестинских работников по-прежнему становятся жертвами нелегальных посредников-брокеров, забирающих до одной трети заработной платы. Не все палестинские работники в Израиле могут сменить работодателя, и лишь немногие из них имеют доступ к социальным льготам в полном объёме. Количество летальных случаев и травматизма на производстве остаётся слишком высоким, особенно на строительных площадках.
- 149.** После недавних решений израильского правительства теперь больше жителей Газы могут работать в Израиле: этим воспользовались уже тысячи человек. Заработная плата, которую



они привозят обратно в Газу, будет иметь существенный волновой эффект и будет повышать жизнеспособность домохозяйств. Но в целом Газа сможет обратить вспять свой многолетний упадок и регресс только после снятия блокады. С течением времени ключевые показатели рынка труда продолжают ухудшаться. Рабочих мест становится всё меньше, женщины практически отсутствуют на рынке труда, а безработица, особенно среди молодёжи, принимает угрожающие масштабы.

- 150.** Тем временем на оккупированных сирийских Голанах положение сирийских работников также во многом продолжает определяться оккупацией. Большинство сирийских граждан оккупированных сирийских Голан в настоящее время ищут работу в Израиле, в то время как на их территории сохраняется дискриминационная практика в пользу израильских поселенцев. Основываясь на недавних политических решениях Израиля о значительном увеличении израильских поселений, сирийские граждане на оккупированных сирийских Голанах могут вскоре стать меньшинством.
- 151.** Всё это свидетельствует о том, что оккупация и внешние ограничения делают рынки труда неэффективными и в конечном счёте страдают работники. Для того чтобы переломить эту ситуацию, мировому сообществу необходимо возобновить участие, содействовать прекращению оккупации и способствовать реализации решения о сосуществовании двух государств, чтобы арабские работники, в настоящее время находящиеся в условиях оккупации, могли в полной мере пользоваться своими правами в соответствии с международными трудовыми нормами.



► Дополнение. Список участников встреч

Палестинская национальная администрация и другие государственные учреждения

Министерство труда

Насри Абуджайш, министр труда

Абдель Карим Дарагмех, помощник заместителя по вопросам трёхстороннего диалога

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

Бутайна Салем, генеральный директор по юридическим вопросам

Салим Нахлех, генеральный директор по вопросам инспекции и охраны труда

Ийхам Нсур, генеральный директор по вопросам безопасности и гигиены труда

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

Абдель Карим Мардави, генеральный директор по вопросам внешнего трудоустройства

Хани Аль-Шанти, генеральный директор по проектам и международному сотрудничеству

Камал Шафи, генеральный директор бюро министра

Дана Исмаил, советник министра

Лама Аввад, руководитель отдела по гендерным вопросам

Ваэль Крайем, консультант

Министерство иностранных дел

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

Аммар Хиджази, посол, помощник министра по многосторонним отношениям

Абир Абдалхак, третий секретарь отдела по делам женщин и комитета по гармонизации

Мохаммад Айяд, третий секретарь, отдел МПЭСКП

Аюб Аюб, третий секретарь, отдел окружающей среды и прав человека

Министерство социального развития

Ахмед Мадждалани, министр

Асем Хамис, заместитель министра

Тагрид Кишек, генеральный директор бюро министра

Министерство по делам женщин

Амаль Хамад, министр

Ханна Наклех, советник министра



Сами Севайл, директор по планированию
Рола Ханна, руководитель отдела СМИ и протокола
Ранда Джанхо, генеральный директор канцелярии министра
Бассам Замель, директор канцелярии министра — Газа

Валютное управление Палестины

Фарес Мильхем, губернатор
Мохаммед Манасра, заместитель губернатора

Палестинское центральное статистическое бюро (ПЦСБ)

Ола Авад, президент
Суха Канаан, директор департамента статистики труда
Айман Канир, директор департамента статистики промышленности и строительства
Амина Хасиб, директор по национальным счетам
Фаед Райян, директор департамента государственной и финансовой статистики
Джавад Аль-Салех, помощник президента

Национальный комитет по вопросам занятости женщин

Асма Хаят, начальник отдела по гендерным вопросам, министерство финансов
Абир Омран, руководитель отдела по гендерным вопросам, министерство национальной экономики
Асма Аль Килани, руководитель отдела по гендерным вопросам, министерство культуры
Тагрид Анати, руководитель отдела по гендерным вопросам, министерство общественных работ и жилищного строительства
Хеба Джебат, руководитель отдела по гендерным вопросам, министерство социального развития
Фида Халаби, ассистент проекта, Агентство по деятельности кооперативов
Лубна Храише, координатор проекта, Палестинский фонд занятости
Карин Мец Абу Хмейд, координатор по внешним связям, Центр демократии и прав трудящихся
Хассан Махарек, руководитель проекта Палестинской инициативы по содействию глобальному диалогу и демократии (Мифтах)
Акель Абу Каре, руководитель программы, Палестинское общество трудящихся женщин за развитие
Ибтисам Зайдан, член совета директоров, Центр по делам женщин
Абир Хассан, специалист по защите клиентов и социальной деятельности, компания Asala for Credit and Development
Басма Аль Наджи, советник и исследователь департамента по гендерным вопросам и социально-экономическому развитию, Союз кооперативных сберегательно-кредитных ассоциаций



Организации работников и работодателей Палестины

Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), Наблус

Шахер Саид, генеральный секретарь

Мохаммад Аль-Бадри, глава профсоюза работников почты и электросвязи

Махмуд Аль-Хавашин, глава профсоюза работников государственных служб

Абдель Карим Аль-Лафдави, глава профсоюза работников печати и СМИ

Сахер Сарсур, глава профсоюза работников лесопереработки и строительства

Джувайри Аль Сафад, глава профсоюза работников организаций медицинского страхования

Хавла Элайян, глава подразделения по вопросам детского труда

Махмуд Тиаб, член профсоюза работников лесопереработки и строительства

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

Амаль Аль-Фитиани, глава профсоюза работников текстильной промышленности

Тамам Абдель Хафит, глава профсоюза работников общественного транспорта

Ясир Таха, глава профсоюза работников государственных служб, отделение в Бедии

Гази Абу Эль-Хайджа, глава профсоюза работников сельского хозяйства

Васим Калбунех, координатор проектов

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

Видждан Ровайди, юрисконсульт

Мохаммад Саид Кмейл, казначей ВФПП, отделение в Дженине

Нафет Джарадат, казначей ВФПП, отделение в Халхуле

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

Фавзи Шабан, казначейство ВФПП, отделение в Иерусалиме

Хусейн Калифех, член профсоюза работников лесопереработки и строительства

Муна Джубран, казначей ВФПП, отделение в Вифлееме

Самир Хрейзат, казначей ВФПП, отделение в Ятте

Исса Файез, работник

Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), Газа

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

Мохаммад Хиллис, глава профсоюза работников лесопереработки и строительства

Тарик Аль Хинди, президент профсоюза работников сельского хозяйства и рыболовства



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

Омар Хашем, председатель правления ФПТПСХ, председатель палаты Наблуса
Джамал Джавабрех, генеральный секретарь
Атеф Алаунех, советник ФПТПСХ по вопросам законодательства в области социального обеспечения
Назих Мердави, директор отдела информации и технической поддержки
Мусса Саламех, директор отдела по гендерным вопросам
Мохаммад Тахбуб, директор по связям с общественностью

Палата Рамаллаха

Айман Аль-Мими, директор отдела обучения

Палата Иерусалима

Луай Аль Хуссейни, генеральный директор

Торгово-промышленная палата Хеврона

Абдо Идрис, председатель
Аднан Альнатша, член правления
Зухейр Нейрух, заместитель казначея
Тарек Джалал Альтамими, генеральный директор
Раед Байед, координатор по связям с общественностью
Нуман Сейори, сотрудник по связям со СМИ и общественностью

Палата Газы

Махер Аль-Таббаа, исполняющий обязанности директора
Мохаммад Аль Фарави, казначей
Халил Атталлах, директор по связям с общественностью и СМИ

Палата Средней Газы

Исса Абу Рабей, директор

Палата Кхан Юниса

Амер Аль Наджар, президент
Лоай Алаккад, казначей

Палата Северной Газы

Имад Аль Гул, генеральный директор
Бахаа Аль Амави, сотрудник по связям с общественностью и протоколу



Палата Рафаха

Айяд Абу Таха, директор по связям с общественностью

Палестинская федерация промышленности, Рамаллах

Оде Шихаде Аль-Загмури, генеральный секретарь

Палестинская ассоциация предпринимателей, Рамаллах

Мохаммад Аламур, председатель правления

Джехад Акель, исполняющий обязанности генерального директора

Организации гражданского общества и другие организации Палестины

Аль-Хак, Рамаллах

Шаван Джабарин, генеральный директор

Рула Шадид, глава отдела мониторинга и документации

Захи Джарадат, координатор полевых исследований

Заид Шуаиби, координатор полевых исследований

AMIDEAST, Программы по обмену и обучению молодёжи, Газа

Халед Шаат, координатор программы стипендий и обмена

Центр по правовым исследованиям и консультациям в интересах женщин, Газа

Зейнаб Эль Гунаими, директор

Ассоциация по вопросам культуры и свободы совести, Газа

Мариам Закут, генеральный директор

Husseini & Husseini, адвокаты и юрисконсульты

Хиба Хуссейни, юрист

Независимая комиссия по правам человека, Рамаллах

Аммар Дваик, генеральный директор

Хадижа Захран, директор отдела по вопросам национального законодательства и политики

Ола Адави, глава отдела международных отношений

Тахер Аль-Масри, юридический исследователь

Айшех Ахмад, юридический исследователь

Общество медицинской помощи Палестины, Рамаллах

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



Палестинский национальный центр безопасности и гигиены труда, здоровья и окружающей среды, Политехнический университет Палестины, Хеврон

Малик Салхаб, директор

Палестинское общество трудящихся женщин за развитие, Газа

Хинд Абу Ийада, директор

Pal-Think for Strategic Studies, Газа

Омар Шабан, основатель и директор

Общество в защиту будущего молодёжи, Газа

Бахаа Альдин Фарис, исполнительный директор

Ибрахим Абу Швареб, руководитель программ

Центр по делам женщин — Газа

Амаль Сийам, директор

Фонд Ясира Арафата, Рамаллах

Набиль Шаатх, председатель Фонда Ясира Арафата и советник президента

Христианская ассоциация молодых женщин Иерусалима

Сандрине Амер, исполнительный директор

Май Амирех, руководитель центра профессионально-технической подготовки

Молодёжная консультативная группа, Газа

Ангхам Матар, член группы

Гада Зумлут, член группы

Джумана Абу Нахлех, член группы

Атта Хамудех, член группы

Ислам Масуд, член группы

Юсеф Абу Джайаб, член группы

Встречи на местах**Camel Sandals, Хеврон**

Хиджази Аль Затари, директор

Ганноверская продовольственная компания, Газа

Тамер Альвадийа, член совета директоров

Royal Industries Trading Co., Хеврон

Мазен Эль Зугиер, вице-президент, директор по связям с общественностью



Unit One Group, Газа

Саади Лозон, главный исполнительный директор

Ахмад Абу Шабан, сооснователь

Правительство Израиля и другие государственные учреждения

Министерство иностранных дел

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

Джудит Галили Метцер, директор департамента агентств ООН и международных организаций

Яэль Биттон, заместитель директора департамента агентств ООН и международных организаций

Министерство экономики и промышленности

Ривка Вербнер, директор по вопросам трудовых отношений

Хези Шварцман, директор управления по охране труда и технике безопасности

Гали Леви, прокурор

Шири Лев-Ран Лави, уполномоченный по правам иностранных рабочих

Ибрагим Килани, исполняющий обязанности заместителя начальника отдела по трудовым отношениям

Администрация по вопросам правоприменения и регулирования трудового законодательства

Шарон Коэн, старший директор

Израильский институт безопасности и гигиены труда

Сами Саади, глава северного района

Управление народонаселения и миграции

Эфрат Лев-Ари, юрисконсульт

Министерство юстиции

Хила Тене-Гилад, старший директор по правам человека и связям с международными организациями, канцелярия заместителя Генерального прокурора

Координация правительственной деятельности на территориях (КОГАТ)

Подполковник Алон Шашам, начальник отдела внешних связей

Майор Моти Столович, заместитель начальника отдела экономики

Организации работников и работодателей Израиля

Гистадрут — Всеобщая федерация труда Израиля

Питер Лернер, генеральный директор отдела международных отношений



Хила Шинук, начальник отдела политики, отдел экономики и политики

Авиталь Шапира, директор по международным связям

Ваэль Амер, профсоюз работников строительной отрасли

Таль Бурштиен, профсоюз работников строительной отрасли

Ассоциация товаропроизводителей Израиля

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

Израильская ассоциация строителей

Зив Лазар, руководитель отдела экономики и анализа данных

Неоми Тирновер, руководитель отдела труда и заработной платы

Ассоциация работников МААН

Ассаф Адив, исполнительный директор

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

Абир Джубран Даквар, юрист

Организации гражданского общества и научно-исследовательские институты Израиля

Институт исследований национальной безопасности

Хаггей Эткес, старший научный сотрудник

Ноа Шустерман, координатор Palestinian Research

Галь Гиносар, научный сотрудник

Правозащитная организация израильских женщин MachsomWatch

Сильвия Питерман, волонтер

Кав ла-Овед

Ади Маоз, директор

Халед Дучи, глава Департамента палестинских работников

Аелад Чана, ведущий юрист, юридический отдел

Дайана Барон, руководитель отдела политики и исследований

Организация Объединённых Наций, международные организации и доноры

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

Тор Веннесланд, специальный координатор ООН по ближневосточному мирному процессу

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



Управление Организации Объединённых Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), оккупированная палестинская территория

Сара Маскрофт, глава офиса

Рэй Долфин, исследователь/писатель

Андреа Де Доменико, заместитель главы офиса

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

Гвин Льюис, директор по операциям БАПОР, Западный берег

Томас Уайт, директор по операциям БАПОР, Газа

Всемирная продовольственная программа

Самер Абдельджабер, представитель и региональный директор

Всемирный банк

Кантан Шанкар, региональный директор

Международный валютный фонд

Томас Лаурсен, постоянный представитель

Представительство Федеративной Республики Германия — Рамаллах

Ханна Ильге, заместитель руководителя отдела сотрудничества в целях развития

Оккупированные сирийские Голаны

Маджд Камаль Кандж Абу Салех, юрист

Ваэль Тарабие, художник, правозащитник

Таер Абу Салех, фермер

Салех Мактбе, фермер

Салман Абу Авад, фермер

Низар Аюб, директор Арабского правозащитного центра «Аль-Марсад» на Голанских высотах

Карама Абу Салех, юрист, Арабский правозащитный центр «Аль-Марсад» на Голанских высотах

Назех Брик, научный сотрудник Арабского правозащитного центра «Аль-Марсад» на Голанских высотах

Фуад Касем Аль-Шаер, фермер, Арабский правозащитный центр «Аль-Марсад» на Голанских высотах

Тайсир Марай, генеральный директор Well Brain



Прочие совещания

Правительство Сирийской Арабской Республики

Министерство социальных дел и труда — Дамаск

Мохаммед Сейф Эль-Дин, министр

Ракан Аль-Ибрагим, заместитель министра

Яссер Абед Аль Ахмед, заместитель министра

Махмуд Аль Кава, директор управления планирования и международного сотрудничества

Махмуд Домрани, директор управления по вопросам труда

Али Хмеди, координатор по вопросам сотрудничества с МОТ

Министерство иностранных дел и эмигрантов — Дамаск

Вал Исмаил Аль Халил, управление организациями

Министерство промышленности — Дамаск

Асад Вардех, заместитель министра

Всеобщая федерация профсоюзов — Дамаск

Джамал Аль Хаджали, глава административной канцелярии

Торговая палата — Дамаск

Ясир Карим, директор

Амер Карботли, член правления

Промышленная палата Дамаска и его окрестностей

Обай Рошн, руководитель отдела по вопросам труда, координатор специализированных комитетов

Мухафаз Кунейтры

Хусейн Мохаммед Исхак, заместитель губернатора

Нью-Йоркский университет в Абу-Даби

Вифаг Аднан, ассистент кафедры экономики

Арабская организация труда

Арабская организация труда, Каир

Файез Аль-Мутаири, генеральный директор

Эмад Шериф, директор департамента внешних и международных связей

Марван Раис, канцелярия генерального директора

