Международная организация труда

ILC.109/DG/APP/2021

Положение трудящихся оккупированных арабских территорий

Доклад Генерального директора — Приложение
2021 г.

Международная конференция труда
109-я сессия, 2021 г.

Положение трудящихся оккупированных арабских территорий

Доклад Генерального директора — Приложение
2021 г.

Международное бюро труда, Женева

ISBN 978-92-2-034143-8 (print)
ISBN 978-92-2-034144-5 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2021

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.

Компьютерная вёрстка TTR: Confrep-ILC109(2021)-DG-APPENDIX-[ROBEI-210416-001]-Ru.docx
Отпечатано Международным бюро труда, Женева, Швейцария

Предисловие

В соответствии с мандатом, данным Международной конференцией труда, в этом году я снова учредил миссию для подготовки доклада о положении трудящихся на оккупированных арабских территориях. По причине пандемии коронавируса (COVID-19) миссия была вынуждена работать исключительно в формате видеоконференций.

Миссия провела углублённые обсуждения с представителями Палестинской национальной администрации, правительства Израиля, организаций работодателей и работников, Организации Объединённых Наций (ООН) и других международных организаций и неправительственных организаций (НПО), а также с членами деловых и научных кругов. Она также провела виртуальные встречи с Арабской организацией труда и представителями Сирийской Арабской Республики. Все они предоставили информацию, которая использовалась при подготовке настоящего доклада.

Я благодарен за помощь, оказанную миссии всеми её собеседниками, что ещё раз подтвердило широкую поддержку ценностей Международной организации труда (МОТ) и её постоянного взаимодействия со всеми её участниками. Как всегда, миссия работала таким образом, чтобы составить всестороннюю, точную и беспристрастную оценку текущего положения работников на оккупированных арабских территориях.

Прошлый год был чрезвычайно трудным для палестинских трудящихся. Под разрушительным воздействием пандемии COVID-19, усугублённой финансовым кризисом, многие рабочие места были свёрнуты на длительное время. Десятки тысяч палестинских работников потеряли работу, источники доходов и средства к существованию. Многие покинули рынок труда, который перестал приносить им пользу.

Как это часто бывает, больше всего пострадали женщины. Справляясь с двойным бременем дополнительных обязанностей по уходу, включая обучение на дому, и массовых увольнений, многие перестали искать новую работу. Доля женщин в составе рабочей силы достигла нового минимума.

Между тем оккупация продолжается, как и прежде. На протяжении большей части прошлого года над некоторыми частями Западного берега нависала угроза аннексии. Конфронтация и насилие — широко распространённые явления. Ускорился процесс расширения поселений, которые являются серьёзным препятствием на пути к миру и выполнению решения о сосуществовании двух государств в соответствии с международным правом и резолюциями Совета Безопасности.

В Газе страдания палестинских работников достигли тревожного уровня. Работают менее одного из пяти человек трудоспособного возраста. Две трети женщин и молодых людей остаются без работы, и большинство из них в настоящее время практически потеряли надежду на получение оплачиваемой работы. Такая ситуация недопустима.

Когда можно ожидать столь необходимого восстановления? Учитывая глубину кризиса и огромное количество разорённых предприятий и потерянных рабочих мест, вполне вероятно, что события 2020 года могут на долгие годы повлиять на результаты функционирования палестинского рынка труда. Срочно требуется ускорить и расширить кампанию по вакцинации — средства защиты здоровья населения и жизненно важной предпосылки для перезагрузки экономики и рынка труда.

Палестина не может возродиться в одиночку: это требует усиления поддержки со стороны международного сообщества. К данному процессу необходимо привлекать доноров. Инвестиции, нацеленные на восстановление Палестины, создают возможности для укрепления мирных инициатив.

Однако цель не должна заключаться в возвращении к прежнему статус-кво. Скорее, необходимо обеспечить восстановление по принципу «лучше, чем было» и устранить многочисленные нарушения прав, с которыми сталкиваются палестинские работники. В частности, пандемия высветила острую необходимость обеспечения социальной защиты.

Палестинский и израильский рынки труда по-прежнему взаимосвязаны. Израилю нужны палестинские работники, а палестинцам нужны рабочие места в Израиле. Израиль приступил к реализации объявленной реформы разрешительного режима для палестинских работников, что важно и достойно одобрения. Однако ключевые проблемы, такие как продолжающаяся эксплуатация со стороны посредников, оформляющих разрешения, остаются нерешёнными. Реальное урегулирование этих и других проблем требует диалога и координации действий двух сторон. Односторонние меры имеют меньше шансов на успех.

В конечном итоге, палестинские трудящиеся смогут в полной мере осуществлять свои права и отстаивать своё человеческое достоинство только в том случае, если и когда оккупация будет прекращена. Международному сообществу пора вернуться к принципам многосторонности и возродить надежду на основе совместных действий для достижения этой цели.

Май 2021г.

Гай Райдер
Генеральный директор

Содержание

		Стр.
Предисловие		3
Введение		7
Глава 1.	Потерянный год	9
Глава 2.	Изменения на рынке труда в 2020 году	15
Глава 3.	Пандемия усугубляет влияние оккупации на права работников	31
Глава 4.	Государственное управление и институциональное строительство в условиях пандемии	41
Глава 5.	Работники оккупированных сирийских Голан в тени локдаунов и изоляции	53
Заключительные замечания		55
Дополнение. Список участников видеосессий		57

Введение

1. В настоящем докладе Генерального директора представлены результаты ежегодной миссии МОТ, которой было поручено оценить положение трудящихся на оккупированных арабских территориях. По причине пандемии COVID-19 и связанных с ней ограничений на поездки и карантинных мер миссию пришлось осуществить посредством видеоконференцсвязи. Как и во все предыдущие годы, она проводилась в соответствии с резолюцией о последствиях израильских поселений в Палестине и на других оккупированных арабских территориях в связи с положением арабских работников, принятой Международной конференцией труда на 66-й сессии (1980 г.)[1]. Миссия оценила положение трудящихся на оккупированной палестинской территории (Западный берег, включая Восточный Иерусалим, и сектор Газа) и оккупированных сирийских Голанах[2].

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 миссии также руководствовались резолюциями Международной конференции труда, принципами, закреплёнными в соответствующих международных трудовых нормах, и принципами, провозглашёнными контрольными органами МОТ.

3. При рассмотрении всех вопросов, возникавших в ходе миссии 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 Гаагской конвенции 1907 года (о соблюдении законов и обычаев ведения войны на суше) и Четвёртой Женевской конвенции 1949 года (о защите гражданских лиц во время войны), которые подписаны в том числе Израилем. Миссия руководствовалась соответствующими резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН и Совета Безопасности, включая резолюции Совета Безопасности 242 (1967), 338 (1973), 497 (1981), 1397 (2002), 1515 (2003), 1850 (2008), 1860 (2009) и 2334 (2016). Они также учитывали

[1] 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.

[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.

выводы, содержащиеся в консультативном заключении Международного суда от 9 июля 2004 года[3].

4. Генеральный директор поручил Франку Хагеманну, заместителю регионального директора Регионального бюро МОТ для арабских государств и руководителю группы технической поддержки по вопросам достойного труда для арабских государств, возглавить миссию. В состав миссии входили Стивен Капсос, руководитель отдела составления данных и анализа Департамента статистики; Катрин Ландут, специалист по вопросам трудовой миграции Департамента условий труда и равенства; Константинос Пападакис, ведущий специалист по вопросам социального диалога и управления Департамента административного управления и трипартизма; Лиза Тортелл, эксперт по правовым вопросам Департамента международных трудовых норм. Мунир Клейбо, представитель МБТ в Иерусалиме, Раша Эль-Шурафа, сотрудник программы представительства МБТ в Иерусалиме, и Далал Абу Садех, помощник по операциям в бюро представителя МОТ в Иерусалиме, участвовали в подготовке миссии. 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 8 по 24 марта 2021 года представители Генерального директора провели видеоконференции с израильскими и палестинскими собеседниками, а также с собеседниками из оккупированных сирийских Голан[4]. Они участвовали в виртуальных 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. Миссия провела 11 марта 2021 года консультации в режиме видеоконференции с сирийским правительством и представителями сирийских работодателей и работников, а также с Арабской организацией труда.

7. Признавая ограничения, присущие виртуальной форме такой миссии, Генеральный директор с радостью признал, что его представители встретились с полным пониманием и участием всех сторон — как арабских, так и израильских — и получили фактическую информацию, на которой основан настоящий доклад. Письменные материалы были приняты миссией с благодарностью.

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 интервью с 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.

[3] Международный суд, “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.

[4] Список участников видеосессий приводится в Дополнении к настоящему докладу.

Глава 1. Потерянный год

9. 2020 год был удручающим. После более чем пятидесяти лет оккупации опустошённый рынок труда с серьёзным дефицитом мер защиты и прав должен был противостоять последствиям пандемии COVID-19. Результат оказался катастрофическим для палестинских работников и их семей. От экономического спада и закрытия предприятий больше всего пострадали женщины и молодёжь. Кроме того, в связи с надвигающейся угрозой аннексии Палестинская национальная администрация в 2020 году на полгода приостановила координацию гражданских действий и мер безопасности с Израилем, а переводы жизненно важных финансовых средств были приостановлены. Таким образом, исчезло бюджетное пространство, необходимое для стимулирования экономики, а меры по смягчению последствий были немногочисленными и разрозненными. Хроническое состояние кризиса ещё более обострилось.

Оккупация сохраняет свою хватку

10. За пятьдесят четыре года израильской оккупации была создана сложная система физических и административных ограничений, а Западный берег стал ещё более сегментированным. Дробление земель, контрольно-пропускные пункты и заграждения по-прежнему ограничивают мобильность населения. Восточный Иерусалим остаётся отрезанным от остальной части Западного берега разделительными заграждениями[5]. Израиль активизирует использование Зоны С. После заявлений правительства Израиля в первой половине 2020 года возникли опасения, что районы зоны С[6], в частности поселения и большие территории в долине реки Иордан, могут быть аннексированы Израилем. Генеральный секретарь ООН призвал правительство Израиля отказаться от планов аннексии и отметил, что «в случае их реализации аннексия станет самым серьёзным нарушением международного права, нанесёт сокрушительный удар по перспективам решения на основе сосуществования двух государств и подорвёт возможности возобновления переговоров»[7].

11. Активизировалось расширение поселений, часто в глубине Западного берега. В 2020 году израильские власти «выдвинули спорные планы урегулирования, которые были заморожены или откладывались годами»[8]. Как подчёркивалось в предыдущих докладах

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

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

[7] Совет Безопасности ООН, “Secretary-General Calls on Israel to Renounce West Bank Annexation Plans”, SG/SM/20141, пресс-релиз, 24 июня 2020 г.

[8] Совет Безопасности ООН, Implementation of Security Council resolution 2334 (2016), S/2020/1234, 16 декабря 2020 г., para. 80.

Генерального директора, поселения на оккупированной территории являются незаконными по международному праву. Резолюция 2334 (2016) Совета Безопасности ООН призывает Израиль немедленно и полностью прекратить всю поселенческую деятельность на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим[9]. Наряду с расширением поселений продолжались снос и конфискация палестинских построек в зоне С и Восточном Иерусалиме, равно как и насилие со стороны поселенцев.

Стремительный упадок рынка труда и резкое сокращение доходов

12. Структурно слабый палестинский рынок труда, стеснённый десятилетиями оккупации, не мог выстоять перед лицом частых локдаунов, закрытия рабочих мест и экономического спада, вызванного пандемией COVID-19 и шестимесячной конфронтацией между Палестинской национальной администрацией и правительством Израиля в связи с таможенными сборами. В 2020 году валовой внутренний продукт (ВВП) сократился на 11,5%, что стало наиболее существенным спадом со времён второй интифады[10]. Ещё более заметными стали такие ключевые характеристики, как низкий уровень участия в составе рабочей силы, высокий уровень безработицы и чреватое серьёзными последствиями недоиспользование рабочей силы.

13. Несмотря на то что уровень безработицы вырос лишь незначительно, хотя и с высокого уровня, до 25,9%, наиболее заметно это сказалось на участии в составе рабочей силы. Этот показатель и так был низким в предыдущие годы, но в 2020 году снизился ещё на 3,4 процентных пункта до ничтожных 40,9%. Ввиду тяжёлой ситуации на рынке труда многие палестинцы вообще отказались от участия в нём. За год численность рабочей силы сократилась на 66 000 человек.

14. В целом в 2020 году было потеряно 15,8% рабочего времени, что эквивалентно примерно 161 000 рабочих мест. Это значительная потеря, почти в два раза превышающая средний показатель в мире и регионе. Неудивительно, что, как и во всех странах мира, больше всего пострадали торговые предприятия, рестораны и гостиницы.

15. Специальные исследования социально-экономического положения домашних хозяйств и предприятий, проведённые Центральным бюро статистики Палестины (ЦБСП)[11], наглядно свидетельствуют о разрушительном воздействии COVID-19 на рынок труда в первый период режима изоляции с начала марта по конец мая 2020 года. Более двух третей всех предприятий оставались закрытыми, особенно в секторе услуг; около половины всех работников на Западном берегу не появлялись на рабочих местах. У 42% палестинских семей доход снизился как минимум вдвое.

16. Уязвимые группы, подверженные дискриминации на рынке труда, пострадали во время пандемии ещё заметнее. Доля женщин в составе рабочей силы снизилась на

[9] Резолюция Совета Безопасности ООН 2334.

[10] Центрального бюро статистики Палестины (ЦБСП), национальные счета, 2021 г. Последний раз такое сокращение ВВП регистрировалось в 2002 г.

[11] ЦБСП, "Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS) Announces Results of Impact of COVID-19 Pandemic (Coronavirus) on the Socio-economic Conditions of Palestinian Households Survey (March-May), 2020", пресс-релиз, 4 октября 2020 г.; Министерство национальной экономики (МНЭ) и ЦБСП, "Joint Press Release on the Impact of Coronavirus (COVID-19) Pandemic on Economic/Business Establishments during (5/3/2020–31/5/2020)", 14 ноября 2020 г.

1,9 процентных пункта до 16,1% и является одной из самых низких в мире. Также пострадали молодые выпускники учебных заведений, лишившиеся и без того шаткой точки опоры на рынке труда.

17. По текущим оценкам, более четверти всех палестинцев, или 1,4 млн человек, живут в нищете[12].

Газа постепенно движется к краю пропасти

18. После 14 лет блокады с суши, воздуха и моря и после трёх крупных вооружённых конфликтов большая часть ресурсов и буферных мер в Газе была исчерпана. Ещё до пандемии большинство жителей находились за чертой бедности; многие страдали от отсутствия продовольственной безопасности. Пандемия COVID-19 началась немного позже, чем на Западном берегу, но оказалась не менее серьёзной и вызвала многочисленные ограничения экономической и общественной жизни, которые ещё сильнее придушили рынок труда. Ключевые показатели использования рабочей силы рисуют всё более мрачную картину. В 2020 году по причине кризиса COVID-19 было потеряно около четверти рабочего времени, что эквивалентно примерно 59 000 рабочих мест на условиях полного рабочего времени. В настоящее время лишь немногим более трети мужчин и женщин трудоспособного возраста в Газе являются участниками рынка труда. В 2020 году уровень безработицы составил 46,6%.

19. Отчаяние особенно заметно среди женщин и молодёжи, среди которых экономическая активность находится на самом низком уровне, а число безработных намного превышает число занятых. Многие жители Газы, похоже, покинули рынок труда и оставили надежду найти столь желанную работу.

20. Как и в предыдущие годы, помощь внешних доноров дала некоторое облегчение. Крупные инвестиции Катара сегодня обеспечивают более стабильное электроснабжение и денежные дотации бедным. Но Ближневосточное агентство Организации Объединённых Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР), основной работодатель в Газе, по-прежнему испытывает недостаток финансирования и находится в опасной ситуации. Кроме того, с марта 2020 года тысячи жителей Газы не возобновили работу по торговым и коммерческим разрешениям в Израиле.

Работа в израильской экономике: отложенные реформы с неопределённым результатом

21. Число палестинцев, работающих в Израиле и поселениях, неуклонно росло в последние годы, достигнув до начала пандемии 133 000 человек. В 2020 году их численность снизилась примерно на 6% по причине падающего спроса в Израиле и ограниченного доступа к общественным службам здравоохранения.

22. Во время жёсткой изоляции в Израиле палестинские работники были вынуждены ночевать на территории Израиля в течение длительных периодов времени, а работодатели должны были предоставлять им жильё. По данным разных источников, число палестинских работников снизилось примерно до 18 000–30 000 в апреле 2020 года. Сообщалось о проблемах с качеством жилья; жалоб на некачественное жильё предостаточно. Похоже, что некоторые работодатели не могли или не хотели принимать

[12] Группа Всемирного банка, Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee, 23 февраля 2021 г., para. 21.

необходимые меры. Хотя требование ночевать в Израиле было отменено позже в 2020 году, в течение нескольких месяцев палестинские работники, которые до этого ежедневно, проживая на Западном берегу, выходили на работу в Израиле, временно превратились в квазирезидентных работников-мигрантов.

23. Работа палестинцев в Израиле по-прежнему приносит материальные выгоды, хотя и чревата серьёзными проблемами. Между Израилем и оккупированной палестинской территорией сохраняется значительный разрыв в заработной плате, а минимальная заработная плата в Израиле почти в четыре раза выше. Тем не менее многие палестинские работники по-прежнему недостаточно полно пользуются разницей в оплате труда, поскольку они продолжают выплачивать до трети ежемесячной заработной платы посредникам-брокерам. В 2016 году правительство Израиля объявило о предстоящей реформе режима разрешений на работу; определённые шаги, предпринятые в рамках реформы в строительном секторе в декабре 2020 года, привели к отмене увязки квот разрешений для работодателей и, следовательно, к появлению возможности для палестинских работников менять место работы и работодателя, если они того пожелают. Это важный шаг по пути к улучшению условий. Однако посредники-брокеры, оформляющие разрешения, остаются и, вероятно, останутся в деле до тех пор, пока не будет создано реально действующее и недорогое учреждение по подбору рабочих мест для палестинских работников и израильских работодателей, не будет разрешена электронная выплата заработной платы и не будет обеспечено действенное соблюдение соответствующих законов израильскими и палестинскими властями.

Ограниченные политические возможности Палестинской национальной администрации

24. Несмотря на то что Палестинская национальная администрация быстро среагировала на риски для здоровья населения, связанные с пандемией, и надолго закрыла основные отрасли, в её распоряжении было мало средств для стимулирования экономики и оказания финансовой помощи предприятиям и работникам.

25. Трёхстороннее соглашение, подписанное в марте 2020 года для смягчения последствий объявленного властями Палестины чрезвычайного положения по причине пандемии COVID-19, которое предусматривало сокращение заработной платы без увольнений, действовало только в течение двух месяцев и не было возобновлено во время последующих локдаунов. Вместо этого были осуществлены разрозненные инициативы по переводу денежных средств, часто включающие только разовые социальные выплаты, и чрезвычайные кредитные линии для малых и средних предприятий, которые осуществлялись различными отраслевыми министерствами и ведомствами.

26. Хотя не было недостатка в планах реагирования на COVID-19 и планах восстановления в масштабах всей страны и в отношении отдельных секторов, часто поддерживаемых ООН, адекватное финансирование оставалось проблемой. С мая по ноябрь 2020 года Палестинская национальная администрация приостановила координацию действий с Израилем и отказалась получать финансовые трансферты, которые составляют около 80% бюджета Палестинской национальной администрации[13]. Этот шаг был предпринят в ответ на планы Израиля аннексировать часть Западного берега.

[13] Канцелярия Специального координатора Организации Объединённых Наций по ближневосточному мирному процессу (ЮНСКО), *Report to the Ad-Hoc Liaison Committee*, 23 февраля 2021 г.

Это не только серьёзно препятствовало усилиям по смягчению последствий пандемии COVID-19 и стимулированию экономики, но и усугубило экономический кризис в результате сокращения выплат заработной платы государственным служащим и сокращения государственных расходов.

27. Донорам было предложено восполнить пробел, но их реакция оставалась вялой. В течение многих лет донорское финансирование неуклонно сокращалось. Например, бюджетная поддержка, которая имеет жизненно важное значение для функционирования Палестинской национальной администрации и её программ, сократилась в 2020 году до одной трети уровня 2014 года[14].

28. Несмотря на финансовые трудности, Палестинская национальная администрация завершила важные политические инициативы в области труда и занятости. К ним относятся первая в истории Национальная стратегия в области занятости, в которой определены цели и приоритеты до 2025 года, а также обновлённая стратегия сектора труда и национальная стратегия развития кооперативного сектора.

29. Перед лицом невзгод новый импульс также был дан активизации социального диалога, кульминацией которого стало подписание в феврале 2021 года соглашения об увеличении минимальной заработной платы примерно на 30%.

30. Заметно отсутствующим, но, возможно, наиболее остро необходимым является прогресс в области социального обеспечения. Решительные попытки создать учреждение социального обеспечения, включая пенсионный фонд для работников частного сектора, застопорились более чем на два года. Чем дольше сохраняется этот вакуум, тем больше вероятность ухудшения положения палестинских работников с точки зрения их защиты.

Дефицит израильско-палестинского диалога

31. Вывод находящейся в подвешенном состоянии инициативы в области социального обеспечения из нынешнего состояния бездействия может также предоставить Израилю, в соответствии с Парижским протоколом, необходимое основание для перевода пенсионных накоплений палестинских работников в Израиле за многие десятилетия на индивидуальные счета на оккупированной палестинской территории.

32. Хотя с финансовой точки зрения координация усилий между израильской и палестинской сторонами имеет первостепенное значение, особенно для группы зачастую уязвимых палестинских пенсионеров, в этом вопросе она практически отсутствует. В широком смысле, диалог по трудовым вопросам как таковой остаётся проблематичным. Например, многие из недавних решений Израиля в отношении палестинских работников были разработаны без согласования с Палестинской национальной администрацией. Также видится потенциал для усиления диалога между профсоюзами безотносительно разделительных разграничений, особенно в отношении координации по вопросам соответствия навыков требованиям рынка труда и осведомлённости о безопасности и гигиене труда палестинцев, работающих или стремящихся работать в Израиле.

33. Международная поддержка будет иметь решающее значение для обеспечения диалога и восстановления динамики сотрудничества.

[14] Данные были представлены миссии Всемирным банком.

Примирение и мирный процесс

34. Как показывает прошлый опыт, диалог между палестинской и израильской сторонами по вопросам, представляющим общий интерес, требует политического содействия и включения в расширенные рамки контактов и координации. Имеются формальные признаки того, что мирный процесс, который в последние несколько лет часто объявлялся затухающим, может быть возобновлён.

35. В начале 2021 года министры иностранных дел Египта, Франции, Германии и Иордании (вместе называемые Мюнхенской группой) встречались дважды, чтобы обсудить возможности для возобновления мирного процесса, включая участие «квартета» по Ближнему Востоку (в составе Организации Объединённых Наций, Соединённых Штатов Америки, Европейского союза и Российской Федерации). Его посланники также встречались трижды в период с декабря 2020 года по март 2021 года. После того, как ряд арабских стран согласились установить дипломатические отношения с Израилем в течение 2020 года, Лига арабских государств подтвердила свою приверженность принципу существования двух государств, приняв решение на экстренной встрече министров иностранных дел арабских стран в Каире в феврале 2021 года и подтвердив свою поддержку Арабской мирной инициативы. Ранее, в сентябре 2020 года, президент Аббас призвал к проведению международной конференции по палестино-израильскому конфликту в начале 2021 года. Однако никаких конкретных шагов, похоже, не было предпринято, и остаётся неясным, под чьей эгидой будет реализована такая инициатива.

36. Тем временем были предприняты важные шаги в направлении внутрипалестинского примирения. Происходит диалог о палестинском национальном единстве. ФАТХ и ХАМАС встречались несколько раз начиная с июля 2020 года и смогли преодолеть некоторые из давних разногласий. 15 января 2021 года президент Аббас объявил о предстоящих впервые за 15 лет выборах и издал указ о проведении выборов в законодательные органы, президентских выборов и выборов в Палестинский национальный совет (соответственно 22 мая, 31 июля и 31 августа 2021 г.). При содействии Египта палестинские фракции дважды встречались в Каире в феврале и марте 2021 года для обсуждения соответствующих условий. Хотя на момент написания настоящего доклада оставались вопросы о том, состоятся ли действительно выборы в соответствии с объявленным графиком, нет сомнений в том, что они окажутся критически важными для легитимности палестинских политических институтов и восстановления демократических процессов и структур.

Глава 2. Изменения на рынке труда в 2020 году

Ещё одно потрясение для умирающего рынка труда

37. Пандемия COVID-19 затронула все рынки труда в мире. Помимо прямого воздействия вируса на здоровье и благополучие населения, меры общественного здравоохранения, такие как изоляция и закрытие рабочих мест, вылились в беспрецедентные потрясения на рынках труда во всём мире. Даже в тех странах, которые до кризиса находились в стабильной ситуации и обладали достаточным бюджетным пространством, защищавшим их от возможных негативных последствий, произошёл резкий спад производства, сократилась продолжительность рабочего времени и снизился уровень занятости. Пагубные последствия испытали страны, которые сталкивались с серьёзными проблемами на рынке труда до кризиса, и те, у которых не было средств для поддержки пострадавших предприятий и работников.

38. Оккупированная палестинская территория безусловно относится ко второй группе. В Газе, где проживают 40,2% палестинцев, блокада привела к 14-летней экономической депрессии и деиндустриализации. ВВП на душу населения в 2020 году снизился на 39,2% по сравнению с началом блокады в 2007 году. Большинство палестинцев, живущих на Западном берегу в условиях постоянно меняющихся многочисленных ограничений на передвижение и доступ к производственным ресурсам, долгие годы прозябают в условиях застоя.

39. До пандемии COVID-19 рынок труда Палестины уже был одним из худших в мире. Отношение занятых к общей численности населения — ключевой показатель способности экономики создавать рабочие места — в 2019 году составило лишь 33,1%; этой второй самый низкий показатель в мире. Уровень безработицы среди молодёжи составил 40,2%, а среди палестинской молодёжи с высшим образованием — 63,6%. Со временем ситуация усугублялась ввиду неспособности частного сектора создать достаточные возможности трудоустройства для растущего числа лиц, ищущих работу. В условиях долгое время стагнирующей экономики палестинские женщины, сталкивающиеся с социальными препятствиями на пути к получению оплачиваемой работы, имели меньше шансов найти работу, чем женщины во всех странах мира, за исключением двух стран.

40. Пытаясь преодолеть эти проблемы, располагая скудными и всё сокращающимися ресурсами, Палестинская национальная администрация была практически бессильной, чтобы принять меры по оказанию значимой поддержки рынку труда, не говоря уже о том, чтобы справиться с потрясением, вызванным остротой и масштабом пандемии COVID-19. Снизившись в 2020 году на 13,7%, ВВП на душу населения упал до невиданных с 2010 года уровней. Хотя палестинцы пережили множество экономических и финансовых кризисов, последствия пандемии существенно отличаются от предыдущих шоков. Основным отличием является прямое и внезапное воздействие на рынки труда мер в области общественного здравоохранения, принятых в ответ на пандемию. Локдауны и закрытие рабочих мест резко сказываются на работниках и предприятиях. Закрытие школ неминуемо ставит на повестку дня вопросы об обязанностях по уходу и их распределении внутри домашних хозяйств. Ещё одна характерная особенность потрясений, связанных с пандемией COVID-19, — их асимметричный характер: она влияет на одни сектора экономики и категории работников гораздо сильнее, чем на другие.

41. Работники и предприятия на оккупированной палестинской территории пострадали из-за закрытия всех производств, кроме основных, с 22 марта по 25 мая 2020 года. Обследование 2600 предприятий во всех основных отраслях промышленности, проведённое ЦБСП, показало, что более двух третей закрылись в этот период примерно на шесть недель. Четырнадцать процентов сообщили, что они уволили работников[15]. Меры по закрытию рабочих мест остались в силе после 25 мая до 2021 года, хотя и были ограничены определёнными географическими районами, секторами и сроками. Кроме того, все школы и детские сады на оккупированной палестинской территории должны были оставаться закрытыми для очного обучения в течение более чем шести месяцев с марта по сентябрь 2020 года. Одни школы вновь открылись по истечении срока, а другие оставались закрытыми до 2021 года.

42. В Израиле и поселениях, где по найму работает каждый восьмой палестинец, было три периода обязательного закрытия всех производств, кроме основных — с 1 по 25 апреля 2020 года, с 25 сентября по 27 октября 2020 года и с 27 декабря 2020 года по 6 февраля 2021 года[16]. Семьдесят процентов палестинцев, работающих в Израиле и поселениях, до пандемии были заняты в строительном и сельскохозяйственном секторах, которым придавалось большое значение во время всех локдаунов. Несмотря на это, занятость среди палестинцев в 2020 году резко снизилась в обоих секторах.

Сокращение рабочего времени: больше всех страдают женщины и молодёжь

43. Пандемия COVID-19 не только нарушила функционирование рынков труда, но и серьёзно усложнила анализ изменений на рынке труда. Во всех странах мира традиционные показатели, такие как безработица и занятость, не отражают всё многообразие воздействия пандемии на сферу труда. Например, работники ресторанов и производственных предприятий, которые были закрыты вследствие ограничений COVID-19, по-прежнему классифицируются как занятые, если они рассчитывают возобновить работу после снятия ограничений[17]. Все, кто классифицируется как занятые, исключаются из показателей безработицы, включая даже тех, кто в настоящее время вообще не работает. Кроме того, чтобы считаться безработным, необходимо иметь возможность устроиться на работу и активно искать работу, что в условиях пандемии может оказаться невозможным.

44. В своих оценках воздействия COVID-19 на сферу труда МОТ уделяла большое внимание менее традиционному, но весьма информативному показателю в контексте текущей пандемии — продолжительности рабочего времени[18]. Потери рабочего времени отражают влияние потерь рабочих мест, а также сокращение рабочего времени среди занятых. Совокупные потери рабочего времени также могут быть преобразованы в потерянные рабочие места в эквиваленте полной занятости (ЭПЗ), что даёт более точную картину масштабов ущерба, нанесённого рынку труда пандемией, чем изменения в традиционных показателях занятости и безработицы.

[15] МНЭ и ЦБСП, “Joint Press Release on the Impact of Coronavirus (COVID-19) Pandemic on Economic/Business Establishments”.

[16] Blavatnik School of Government and University of Oxford, “COVID-19 Government Response Tracker”.

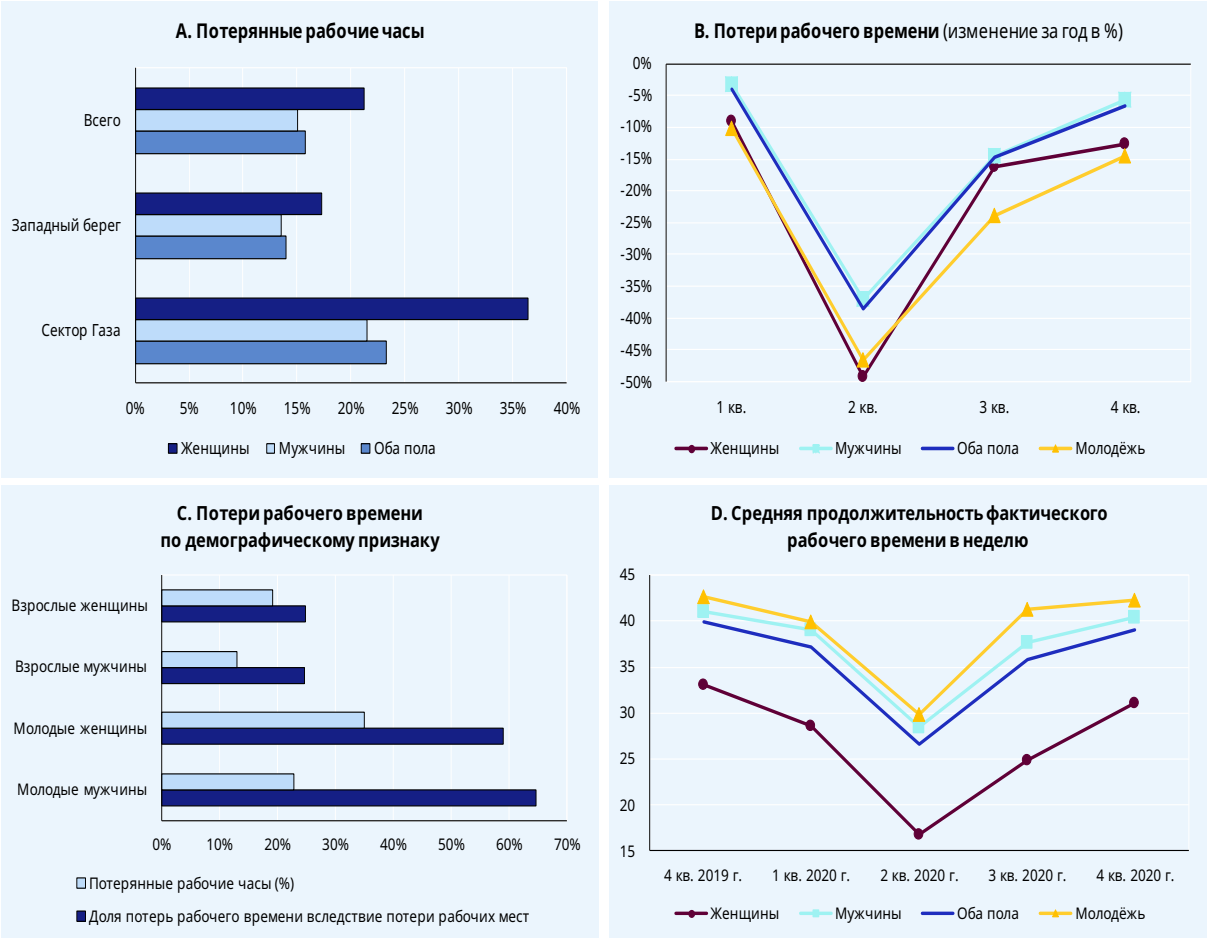
[17] МБТ, Резолюция о статистике трудовой деятельности, занятости и недоиспользования рабочей силы, 19-я Международная конференция статистиков труда, 2013 г.

[18] МБТ, *Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда*, выпуски со второго по седьмой, см. http://www.ilo.org/global/topics/coronavirus.

45. В 2020 году общее количество отработанных часов на оккупированной палестинской территории сократилось на 15,8% (рисунок 2.1, график A). Это намного превышает среднемировые потери, составляющие 8,8%. Более всего пострадали работники Газы, где сокращение составило 23,3%, хотя спад на Западном берегу также был ощутимым — 13,9%. Среди палестинских женщин потери рабочего времени значительно выше (21,2%), чем среди мужчин (15,1%). Заметнее всего пострадали женщины в Газе: продолжительность их рабочего времени сократилась на 36,5%.

46. Наиболее жёсткие ограничения экономической деятельности оставались в силе на протяжении большей части второго квартала 2020 года. В этот период наблюдалось наиболее резкое сокращение рабочего времени (38,5%) (рисунок 2.1, график B), при этом потери среди женщин составили почти 50%. Продолжительность рабочего времени несколько восстановилась в третьем квартале, хотя по-прежнему оставалась почти на 15% ниже, чем в том же квартале 2019 года. Четвёртый квартал продемонстрировал дальнейшее восстановление: общее количество отработанных часов оказалось на 6,6% меньше, чем в том же квартале 2019 года. В каждом квартале женщины были в худшем положении по сравнению с мужчинами.

▶ Рисунок 2.1. Потери рабочего времени на оккупированной палестинской территории, 2020 г.



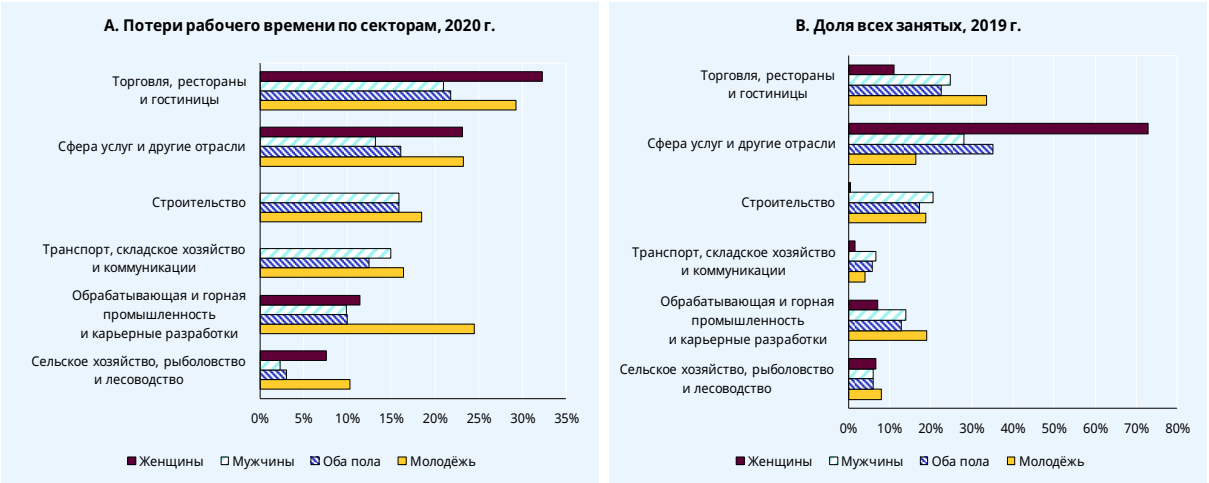
Источник: расчёты МОТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2019 и 2020 гг.

47. В 2020 году рабочая сила сократилась на 8,1% среди женщин по сравнению с 4,1% среди мужчин (таблица 2.1). У женщин, которые продолжали работать, средняя продолжительность рабочего времени в неделю сократилась на 15,8% по сравнению с 10,1% среди мужчин (рисунок 2.1, график D). Число безработных женщин фактически сократилось примерно на 10%, что отражает большое число женщин, которые полностью вышли из состава рабочей силы после закрытия школ и детских садов. В совокупности эти данные указывают на глубокий гендерный разрыв с точки зрения влияния пандемии COVID-19 на палестинский рынок труда.

48. До начала пандемии палестинская молодёжь сталкивалась с крайне мрачными перспективами на рынке труда. Менее одного из пяти молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет имели работу, из них 83% были заняты на условиях нестандартных трудовых отношений по сравнению с 47% взрослого населения. Вызывает тревогу то, что молодые работники непропорционально пострадали от пандемии с точки зрения как потерь рабочего времени, так и потерь рабочих мест (рисунок 2.1, график C). В 2020 году палестинская молодёжь проработала на 23,8% меньше часов, чем в 2019 году, что намного выше показателя для взрослого населения.

49. В отличие от взрослых, большая часть потерь рабочего времени среди молодёжи была вызвана прямой потерей рабочих мест, а не сокращением рабочего времени занятых. Это, в свою очередь, может иметь долгосрочные последствия для дальнейшего трудоустройства. На палестинскую молодёжь приходилось 49% общего сокращения занятости в 2020 году, хотя до пандемии она составляла лишь 18% рабочей силы. Во время экономических спадов молодые люди часто страдают от более серьёзных потерь в сфере занятости, чем взрослые, поскольку они не имеют длительного трудового стажа и оказываются в числе первых претендентов на увольнение при сокращении штатов. Кроме того, до пандемии каждый третий молодой человек был занят в одном из секторов, наиболее сильно пострадавших и от сокращения рабочего времени, и от свёртывания рабочих мест, — в торговле, ресторанном и гостиничном бизнесе (рисунок 2.2).

▶ Рисунок 2.2. Потери рабочего времени и доля занятости по секторам, оккупированная палестинская территория



Примечание: в графике B доли каждой демографической группы составляют 100%.

Источник: расчёты МОТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2019 и 2020 гг.

50. На палестинском рынке труда наблюдается аналогичная картина, характерная для всех стран мира: пандемия COVID-19 затронула занятость и рабочее время в одних секторах гораздо больше, чем в других. В торговле, ресторанном и гостиничном бизнесе продолжительность рабочего времени сократилась более чем на 21%. В секторе услуг общее сокращение составило свыше 16%. Лучшим сектором с точки зрения продолжительности рабочего времени было сельское хозяйство, где общее количество часов сократилось всего на 2,3%. Однако на этот сектор приходится только 6% общего объёма занятости, и в нём отмечается самая низкая средняя заработная плата среди всех секторов, что ограничивает его способность служить экономическим буфером против серьёзных спадов в других секторах.

51. На оккупированной палестинской территории общие потери рабочего времени в 2020 году были эквивалентны 161 000 рабочих мест на условиях полного рабочего дня, в то время как занятость сократилась на 57 000 человек. Это означает, что около трети потерянного рабочего времени произошло из-за потери рабочих мест, а две трети по причине сокращения рабочего времени работающих. Это также означает, что ущерб, нанесённый рынку труда, был гораздо более ощутим, чем можно было предположить, принимая во внимание только традиционные показатели рынка труда. Уровень безработицы, который увеличился лишь незначительно, до 25,9% в 2020 году, не отражает масштабов ущерба, нанесённого рынку труда пандемией. Это не означает, что традиционные показатели не содержат важной информации. Такие показатели, как участие в составе рабочей силы, потенциальная рабочая сила, отчаявшиеся работники и общее недоиспользование рабочей силы LU4[19], демонстрируют явные и ощутимые последствия, включая резкое снижение производственной активности, рост числа отчаявшихся работников и значительный рост недоиспользования рабочей силы — все эти факторы могут прояснить реальное воздействие пандемии на палестинский рынок труда.

▶ Таблица 2.1. Ключевые показатели рынка труда, 2019–20 гг., оккупированная палестинская территория

	2020 г. (%)	Потери ЭПЗ (тыс.), 2020 г.
Потери рабочего времени	**−15,8**	**161**
Мужчины	−15,1	127
Женщины	−21,2	33
Молодёжь	−23,8	43

	2019 г.	2020 г.	2019–20 гг.
			Изменение в %
Население категории 15+ (тыс.)	**3 066**	**3 154**	**2,9**
Рабочая сила (тыс.)	**1 357**	**1 291**	**−4,9**

[19] Совокупный показатель недоиспользования рабочей силы (LU4) включает безработных, потенциальную рабочую силу (в том числе тех лиц, которые хотят работать, но существующие условия ограничивают их доступность для работы или поиска работы) и неполную занятость, связанную со временем (те, кто хочет работать в течение более делительного времени, но работает менее 35 часов в неделю).

	2019 г.	2020 г.	2019–20 гг.
Мужчины	1 084	1 040	−4,1
Женщины	273	251	−8,1
Молодёжь	301	263	−12,5
Занятость (тыс.)	**1 014**	**957**	**−5,6**
Мужчины	853	806	−5,4
Женщины	161	150	−6,4
Молодёжь	180	153	−15,3
Безработица (тыс.)	**344**	**334**	**−2,8**
Мужчины	232	234	1,0
Женщины	112	101	−10,6
Молодёжь	121	111	−8,3
Потенциальная рабочая сила (тыс.)	**124**	**187**	**50,2**
Разочаровавшиеся работники	73	111	51,3
Мужчины	32	60	89,4
Женщины	41	51	22,0
Молодёжь	23	35	53,8
			Изменение в процентных пунктах
Доля участия в составе рабочей силы (%)	**44,3**	**40,9**	**−3,4**
Мужчины	69,8	65,1	−4,7
Женщины	18,0	16,1	−1,9
Молодёжь	30,3	26,2	−4,1
Уровень безработицы (%)	**25,3**	**25,9**	**0,6**
Мужчины	21,3	22,5	1,2
Женщины	41,2	40,1	−1,1
Молодёжь	40,2	42,1	1,9
Показатель LU4 (%)	**33,0**	**36,3**	**3,3**
Мужчины	26,1	30,0	3,9
Женщины	55,1	57,0	1,9
Молодёжь	48,1	53,2	5,1

Примечание: суммарные значения могут расходиться по причине округления. FTE = эквивалент полной занятости.
Источник: расчёты МОТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2019 и 2020 гг.

Неформальные работники серьёзно пострадали от карантинных мер COVID-19

52. До пандемии немногим более половины работающих палестинцев были заняты в неформальном секторе. Работники классифицируются как неформально занятые, если они работают самостоятельно в неформальном секторе (определяемом как предприятия частного сектора, которые не зарегистрированы и не ведут полного учёта), или если они являются наёмными работниками, в отношении которых работодатель не делает взносов в пенсионный фонд и не предоставляет ежегодный отпуск и отпуск по болезни[20]. Кроме того, все вносящие помогающие работники — члены семьи классифицируются как неформально занятые. Неформальные работники не имеют базовых льгот в рамках систем социальной защиты, которыми пользуются работники формального сектора. Они часто имеют более ограниченный доступ к медицинским услугам и подвержены значительным потерям дохода в случае болезни или нетрудоспособности. Они были определены МОТ как одна из наиболее уязвимых категорий работников во время пандемии COVID-19[21].

53. Неформальная занятость широко распространена среди работников на всей оккупированной палестинской территории и среди палестинских работников, занятых в Израиле и поселениях. В 2019 году, до пандемии, самая низкая доля неформальной занятости отмечалась на Западном берегу — 43% от общей занятости (рисунок 2.3, график A). В Газе 54% работников были заняты на неформальной основе. Главной причиной разрыва между территориями является степень неформальности среди наёмных работников по сравнению с другими категориями работников, которая в Газе значительно выше, чем на Западном берегу. Палестинские рабочие в Израиле и поселениях чаще всего имеют неформальную работу — 55%. Частично это вызвано тем, что примерно пятая часть работников осуществляют свою трудовую деятельность, не имея разрешений, и почти все они работают неформально. Однако даже среди палестинских работников, имеющих разрешения, доля неформальной занятости составляла примерно 47%, что выше, чем соответствующая доля среди работников на Западном берегу. Подавляющее большинство этих работников классифицируются как неформально занятые, поскольку они сообщают об отсутствии у них социальных пособий, таких как пенсионное обеспечение, ежегодный отпуск и отпуск по болезни[22].

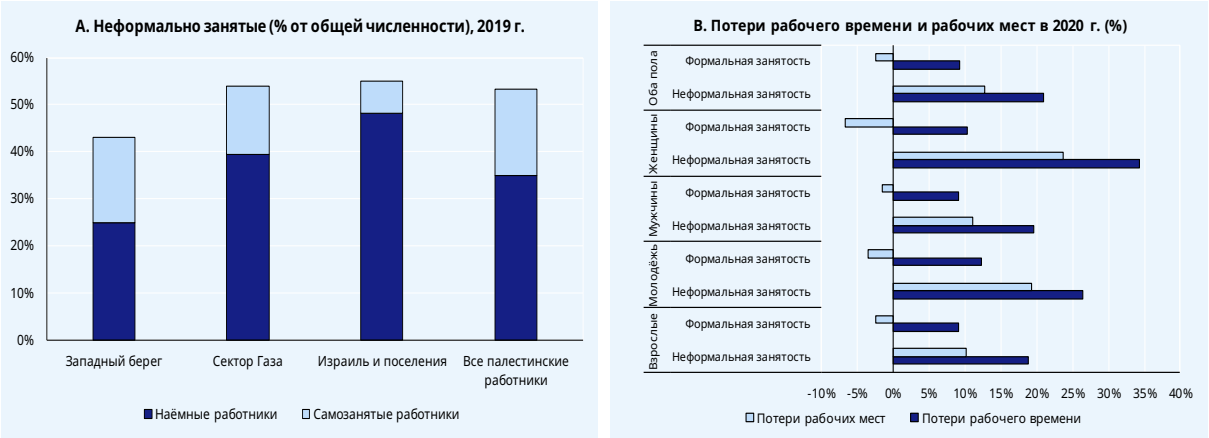
54. Неформальные палестинские работники серьёзно пострадали от пандемии. В целом в 2020 году они потеряли 21% рабочего времени по сравнению с 9,3% среди работников, занятых в формальном секторе (рисунок 2.3, график B). Они также понесли существенные потери в сфере занятости — почти 13% по сравнению с небольшим ростом формальной занятости. Это указывает на то, что в условиях изоляции значительная часть неформальной рабочей силы просто не могла заниматься экономической деятельностью и зарабатывать на жизнь. Работающие в неформальном секторе женщины столкнулись с наибольшим сокращением как продолжительности рабочего времени (34,3%), так и занятости (23,7%), при этом все демографические группы понесли заметные потери.

[20] МБТ, *Report of the Conference*, ICLS/17/2003/4, 17-я Международная конференция статистиков труда, Женева, 24 ноября — 3 декабря 2003 г.

[21] МБТ, *Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда. Третий выпуск*.

[22] ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2019 г.

▶ **Рисунок 2.3. Продолжительность рабочего времени и потери в сфере занятости по виду занятости** (формальная/неформальная)



Примечание: на графике B отрицательные значения указывают на рост занятости.

Источник: расчёты МОТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2019 и 2020 гг.

Занятость стремительно сокращается в секторе Газа

55. Потери рабочего времени являются наиболее ярким свидетельством общего воздействия пандемии на рынок труда как на Западном берегу, так и в Газе. Однако механизмы потери рабочего времени на двух территориях существенно различались. На Западном берегу, где общее количество отработанных часов сократилось на 13,9%, почти восемь из десяти потерянных рабочих часов были вызваны сокращением рабочего времени среди занятых, а оставшаяся часть — потерей рабочих мест. На особенно уязвимом и менее формальном рынке труда Газы количество рабочих часов сократилось на 23,3%. Почти шесть из десяти потерянных часов были вызваны прямой потерей работы, а остальная часть — сокращением рабочего времени работающих.

56. Эти разные модели находят отчётливое отражение в уровнях занятости и в отношении занятых к общей численности населения, которые и без того были крайне низкими до пандемии. Общая численность занятых сократилась в 2020 году на 13,3% в Газе, при более умеренном падении на 2,2% на Западном берегу (таблица 2.2). Отношение занятых лиц к общей численности населения в Газе резко сократилось до 18,8%, что составляет лишь половину от соответствующего показателя на Западном берегу. Это означает, что с поправкой на численность населения на каждые два рабочих места, создаваемые на Западном берегу, только одно создаётся в Газе.

57. Поскольку многие работники и лица, ищущие работу, вовсе покинули рынок труда, уровень безработицы вырос лишь незначительно и на Западном берегу, и в Газе. Тем не менее пандемия сдерживает любую надежду на существенное сокращение неизменно большого числа безработных. Более того, масштабы недоиспользования рабочей силы выходят далеко за рамки того, о чём свидетельствуют общие данные о безработице. Потенциальная рабочая сила, которая представляет собой значительную группу, не отражаемую в статистике безработицы, выросла на 50% в 2020 году, достигнув 187 000 человек. Совокупный показатель недоиспользования рабочей силы (LU4) вырос за год более чем на 11%, отразив общее недоиспользование рабочей силы в 536 000 человек.

▶ Таблица 2.2. Ключевые показатель рынка труда, Западный берег и Газа, 2019–20 гг.

	Западный берег (%)	Сектор Газа (%)
Потери рабочего времени в 2020 г.	**−13,9**	**−23,3**
Мужчины	−13,5	−21,5
Женщины	−17,5	−34,9
Молодёжь	−21,2	−36,6

	2019 г.	2020 г.	2019–20 гг.
			Изменение в %
Рабочая сила (тыс.)	**1 357**	**1 291**	**−4,9**
Западный берег	881	867	−1,6
Сектор Газа	477	424	−11,0
Занятость (тыс.)	**1 014**	**957**	**−5,6**
Западный берег	619	605	−2,2
Израиль и поселения	133	125	−6,2
Сектор Газа	261	227	−13,3
Безработица (тыс.)	**344**	**334**	**−2,8**
Западный берег	129	136	6,1
Сектор Газа	215	198	−8,1
Потенциальная рабочая сила (тыс.)	**124**	**187**	**50,2**
Западный берег	11	23	108,3
Сектор Газа	113	164	44,6
			Изменение в процентных пунктах
Доля участия в составе рабочей силы (%)	**44,3**	**40,9**	**−3,4**
Западный берег	46,4	44,4	−2,0
Сектор Газа	40,9	35,3	−5,6
Уровень безработицы (%)	**25,3**	**25,9**	**0,6**
Западный берег	14,6	15,7	1,1
Сектор Газа	45,2	46,6	1,4
Показатель LU4 (%)	33,0	36,3	3,3
Западный берег	16,9	19,1	2,2

	2019 г.	2020 г.	2019–20 гг.
Сектор Газа	57,3	62,3	5,0
Отношение занятости к общей численности населения (%)	**33,1**	**30,3**	**−2,8**
Западный берег	39,6	37,4	−2,2
Мужчины	65,4	61,8	−3,6
Женщины	12,9	12,3	−0,6
Молодёжь	24,2	21,2	−3,0
Сектор Газа	22,4	18,8	−3,6
Мужчины	37,6	32,0	−5,6
Женщины	6,9	5,5	−1,4
Молодёжь	8,8	6,0	−2,8

Примечание: суммарные значения могут расходиться по причине округления. Потери рабочего времени на Западном берегу касаются работников в Израиле и поселениях.

Источник: расчёты МОТ на основе данных ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2019 и 2020 гг.

58. Почти девять из десяти палестинцев в составе потенциальной рабочей силы проживают в Газе, что отражает исключительно тяжёлые условия, с которыми сталкиваются потенциальные соискатели работы и предприниматели в анклаве. Задолго до пандемии COVID-19 экономика была придушена блокадой и сложными процедурами перемещения товаров и людей[23]. Производственный и сельскохозяйственный сектора Газы постепенно сокращаются по причине строгого ограничения доступа на экспортные рынки, оставляя мало возможностей для создания рабочих мест за пределами экономики гуманитарной помощи.

59. К сожалению, в течение года торговые возможности Газы изменились незначительно. Примерно 3200 грузовиков с товарами выехали через контрольно-пропускной пункт Керем-Шалом, 75% из которых были товарами, отправленными на Западный берег. Это составляет лишь малую часть от числа грузовиков, пересекавших КПП до второй интифады в 2000 году. Импортные поставки грузовиками в сектор Газа из Израиля незначительно выросли с 95 600 в 2019 году до 96 700 в 2020 году, но это значительно ниже среднего показателя в 112 000 в период с 2016 по 2018 год[24]. Ещё 9700 грузовиков с импортными грузами смогли въехать в Газу через контрольно-пропускной пункт Рафах из Египта по сравнению с 7600 в предыдущем году.

60. В 2020 году электроснабжение Газы несколько улучшилось — в среднем по 12,7 часа в день по сравнению с 11,9 часа в 2019 году[25]. Однако отключения электроэнергии

[23] 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.

[24] Управление по координации гуманитарной деятельности Организации Объединённых Наций (УКГД), оккупированная палестинская территория, “Gaza Crossings: Movement of People and Goods“.

[25] УКГД, “Gaza Strip Electricity Supply”.

остаются частыми. Инфраструктура чрезвычайно истощена и неадекватна для поддержки производственной деятельности. Единственная промышленная зона Газы по-прежнему использовала лишь малую часть своих мощностей, несмотря на непрерывное электроснабжение.

61. Сельское хозяйство было единственным сектором, в котором не наблюдалось сокращения занятости. Вероятно, это связано с ролью сектора в качестве буфера во время кризиса. В 2020 году рабочая сила в сельском хозяйстве составляла менее 13 000 человек, то есть менее 6% общей численности занятых. Увеличение производства опреснённой воды более чем вдвое и улучшение ситуации с электроснабжением стали положительными итогами 2020 года. Однако ограничения доступа к потенциальным сельскохозяйственным районам вблизи разделительных заграждений остаются в силе. Хотя ограничения в отношении разрешённой зоны рыболовства были ослаблены в 2019 году до12–15 морских миль, разрешён только ограниченный доступ за пределами 6 морских миль, и степень доступа колеблется[26]. В целом сельскохозяйственный сектор Газы по-прежнему серьёзно страдает от ограничений, затрудняющих доступ к земельным и водным ресурсам, и от сохраняющихся ограничений в отношении доступа к экспортным рынкам.

62. Была надежда, что всё большему числу жителей Газы будет разрешено работать в Израиле, что станет крайне необходимым источником занятости и доходов. В 2019 году Израиль выдал в общей сложности около 7000 коммерческих разрешений работникам из Газы, что весьма примечательно. Однако с началом пандемии доступ в Израиль для держателей разрешений был закрыт с марта 2020 года. Они не могли работать в Израиле до конца года.

От пандемии больше всего страдают низкооплачиваемые работники

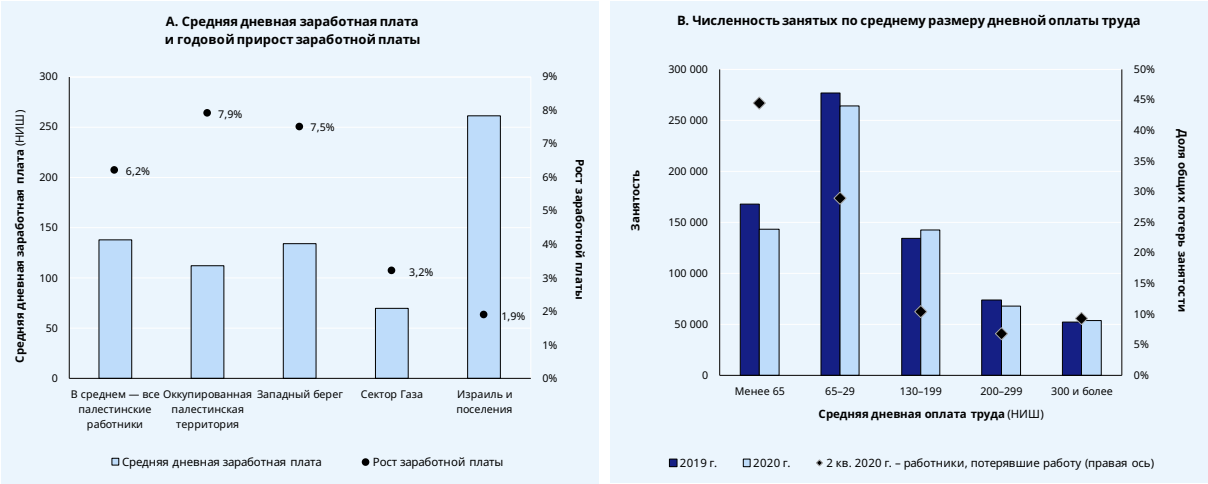
63. Сам масштаб кризиса, вызванного пандемией, значительно затрудняет стандартные оценки рынка труда. Это касается и показателей оплаты труда. Средняя номинальная заработная плата палестинских работников резко выросла в 2020 году: на 6,2% по сравнению с предыдущим годом (рисунок 2.4, график A). Размер заработной платы больше всего повысился среди наёмных работников на Западном берегу (7,5%), за которыми следуют работники в секторе Газа (3,2%) и палестинцы, работающие в Израиле и поселениях (1,9%).

64. На первый взгляд, повышение заработной платы выглядит парадоксальным на фоне пандемии COVID-19, которая оказывает негативное воздействие на продолжительность рабочего времени и уровни занятости. Зачем повышать заработную плату во время пандемии, характеризующейся большими потерями рабочего времени и занятости? Чтобы прояснить этот вопрос, важно прежде всего понять, какие категории работников включаются в статистику заработной платы. В обследовании рабочей силы ЦБСП данные о заработной плате относятся только к наёмным работникам, которые в 2020 году составили 72,3% от общей численности работающих в Палестине. В оценках заработной платы не учитываются работодатели, индивидуальные работники и помогающие члены семьи — совокупно остальные 27,7%. Хотя имеющиеся данные позволяют судить о положении наёмных работников, они не отражают динамики

[26] УКГД, "Gaza Strip: Snapshot – August 2020".

прибылей и убытков работодателей и динамики трудовых доходов других самозанятых работников. Кроме того, более 60% тех, кто исключён из статистики заработной платы ЦБСП, являются неформальными работниками, которые несоразмерно страдают от локдаунов.

▶ Рисунок 2.4. Динамика заработной платы в 2020 г.



Источник: расчёты МОТ на основе данных ЦБСП и ежеквартальных обследований рабочей силы 2019 и 2020 гг.

65. Вторым важным элементом, необходимым для понимания динамики заработной платы, служит тот факт, что средняя заработная плата оценивается на основе всего пула работников в данный период. Это означает, что если определённые категории работников чаще теряли работу и если они в среднем зарабатывали больше или меньше, чем те, кто оставался занятым, это изменение в составе работающих должно влиять на оценки среднего размера заработной платы. Именно это и произошло на палестинском рынке труда во время пандемии COVID-19. Приведённые данные за первые два квартала 2020 года дают представление о характеристиках работников, потерявших работу во втором квартале, когда произошло максимальное снижение уровня занятости. Они показывают, что самые низкооплачиваемые работники теряли работу в несоразмерной пропорции (рисунок 2.4, график B)[27]. На работников, зарабатывающих меньше минимума в 65 новых израильских шекелей в день, пришлось 45% всех потерь занятости, что почти вдвое превысило их долю в общей численности наёмных работников. Это привело к увеличению доли более высокооплачиваемых работников в общей численности занятых и к повышению размера средней заработной платы в 2020 году за счёт изменения состава работающих. В действительности пандемия COVID-19 нанесла серьёзный ущерб рынку труда, и основной удар пришёлся на работников с низкими доходами.

66. Данные первых двух кварталов 2020 года также содержат важную информацию о формах занятости, в которых участвуют низкооплачиваемые работники. Подавляющее большинство из них заняты на неформальной и лишь 5% на формальной основе. Почти 50% работали в обрабатывающем производстве или сфере услуг. Примерно треть работников были представлены в занятиях, где требуется низкий уровень квалификации. Данные ясно раскрывают разные формы воздействия пандемии COVID-19 на

[27] Оценка основана на сравнении индивидуальных микроданных обследований рабочей силы ЦБСП в первом и втором кварталах 2020 г. Сравниваемые данные представляют 43,4% совокупной выборки в первом квартале 2020 г.

палестинских работников и свидетельствуют о том, что самые уязвимые из них страдают больше других.

Занятость в Израиле и поселениях сокращается, а посредничество с оформлением разрешений на работу продолжается

67. При всей трудности понимания динамики средней заработной платы статистика однозначно говорит о сохраняющейся привлекательности занятости в Израиле, где заработная плата палестинцев в среднем в 2,3 раза выше, чем у тех, кто работает на оккупированной палестинской территории. Средний палестинский работник в Израиле и поселениях зарабатывает почти в четыре раза больше в день, чем работники в Газе, и почти вдвое больше, чем работники на Западном берегу.

68. В 2020 году продолжительность рабочего времени палестинских работников в Израиле и поселениях сократилась на 11,8%. Потери произошли преимущественно в строительном секторе, где занято большинство работников. В 2020 году количество рабочих часов в строительстве сократилось почти на 17% (рисунок 2.5, график A). Продолжительность рабочего дня палестинцев, работающих в сельском хозяйстве, сократилась более чем на 15%, а в торговле, ресторанах и гостиницах примерно на 6%. Общее количество отработанных часов увеличилось в двух секторах — на транспорте, в складском хозяйстве и связи, а также в сфере услуг. Однако в них занято наименьшее число палестинцев, работающих в израильской экономике, то есть менее 10 000 человек.

69. Более половины общих потерь рабочего времени связаны с прямой потерей рабочих мест. Численность палестинцев, работающих в Израиле и поселениях, снизилась на 6,2% до 125 000 человек (рисунок 2.5, график B). Занятость сократилась более чем на 12 000 человек в строительстве и незначительно в сельском хозяйстве. Снижение занятости в обоих секторах более чем нивелировало небольшой прирост в других.

70. В предыдущих докладах МОТ приводились данные о широко распространённой практике посредничества с выдачей разрешений на работу, когда палестинские работники платят посредникам за оформление разрешений, дающих законное право на работу в Израиле. В прошлогоднем докладе Генерального директора прибыль посредников в 2019 году оценивалась не менее чем в 119 млн долл. США: эту весьма внушительную сумму палестинцы заплатили из заработанных денег.

▶ Рисунок 2.5. Изменение количества отработанных часов (2020 г.) и уровней занятости по секторам, палестинские работники, занятые в Израиле и поселениях, 2019–20 гг.

Источник: расчёты МОТ на основе данных ЦБСП и ежеквартальных обследований рабочей силы 2019 и 2020 гг.

71. Из 125 000 палестинцев, занятых в Израиле и поселениях в 2020 году, около 78 000 имели разрешения на работу, а 24 000 работали без разрешений (таблица 2.3). Остальные палестинцы — это преимущественно жители Восточного Иерусалима с иерусалимским или израильским удостоверением личности. Число работающих по разрешениям снизилось почти на 18% в 2020 году из-за потери рабочих мест в строительстве, где разрешения имеются у восьми из десяти работников.

72. Число работников, получивших разрешения через посредников, сократилось примерно на 8000 человек. Основной причиной стало снижение уровня занятости. Работающие по разрешениям, оформленным через посредников, составили 44%, то есть всего на 1,1 процентных пункта меньше, чем в предыдущем году. По сообщениям, среднемесячная стоимость разрешения выросла на 4,4% и составила чуть менее 2500 шекелей. Примечательно, что в декабре 2020 года была реформирована израильская система выдачи разрешений на работу в строительном секторе. Можно надеяться, что реформы приведут к упразднению практики посредничества с оформлением разрешений, улучшению условий труда и созданию атмосферы, способствующей полному осуществлению прав палестинских работников в Израиле.

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

	2019 г.	2020 г.	Изменение (%)
Занятые (тыс.)	133	125	−6,2
Работающие по разрешениям (тыс.)	95	78	−17,6
Разрешения, оформленные через посредников (тыс.)	43	34	19,7
Разрешения, оформленные без посредников (тыс.)	52	44	−15,9
Работающие без разрешений (тыс.)	26	24	−7,8

	2019 г.	2020 г.	Изменение (%)
Средняя ежемесячная плата посредникам (шекели)	2 360	2 464	4,4
			Изменение в процентных пунктах
Доля держателей разрешений, платящих посредникам (%)	45	44	−1,1

Примечание: исключая лиц с израильским или иерусалимским удостоверением личности или с иностранным паспортом.

Источник: расчёты МОТ на основе данных ЦБСП и ежеквартальных обследований рабочей силы 2019 и 2020 гг.

Глава 3. Пандемия усугубляет влияние оккупации на права работников

Механика оккупации и расширения поселений

73. В 2020 году международное сообщество в очередной раз подтвердило незаконность израильских поселений[28]. Однако за год, прошедший со времени представления последнего доклада Генерального директора, не было предпринято никаких шагов для прекращения поселенческой и связанной с поселениями деятельности. Фактически в 2020 году расширение незаконных поселений даже активизировалось во время ограничений, связанных с пандемией COVID-19.

74. Израильская неправительственная организация Peace Now отметила, что в 2020 году было подготовлено больше планов по строительству жилья в поселениях, чем за любой год с момента, когда она начала регистрировать такие данные в 2012 году[29]. В течение 2020 года этап планирования прошли 12 159 новых единиц жилья на Западном берегу, за исключением Восточного Иерусалима, по сравнению с 8457 единицами в предыдущем году[30]. Начато строительство 2433 новых жилых объектов[31]. Были объявлены конкурсы на строительство дополнительного жилья в зоне E1, что нарушает целостность территории между Восточным Иерусалимом и Западным берегом и разъединяет северную и южную части Западного берега[32]. В январе 2021 года было объявлено ещё 2572 конкурса — 2112 на Западном берегу и 460 в Восточном Иерусалиме[33]. В 2020 году расширение поселений сопровождалось значительным развитием инфраструктуры[34].

75. Кроме того, в 2020 году было создано одиннадцать форпостов, которые рассматриваются как незаконные по израильскому и международному праву[35], и были подготовлены планы легализовать задним числом ещё четыре форпоста[36]. Девятого июня 2020 года Верховный суд Израиля отменил как неконституционный Закон о легализации поселений 2017 года, поскольку он нарушает права палестинцев на собственность, равенство и достоинство. Хотя постановление предотвратило широкую общую легализацию форпостов на Западном берегу, оно не смогло предупредить её в каждом

[28] Например, резолюция 75/97 Генеральной Ассамблеи ООН, принятая 10 декабря 2020 г., Израильские поселения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и оккупированных сирийских Голанах, A/RES/75/97 (2020 г.).

[29] Peace Now, "4,948 Settlement Units Advanced at October 2020 Higher Planning Council Sessions", 15 октября 2020 г.

[30] Peace Now, "Settlements Data: Construction", Plans Promoted in West Bank Settlements Per Year, ноябрь 2020 г.

[31] Peace Now, "From De Jure to De Facto Annexation – Construction in Settlements 2020", 25 марта 2021 г.

[32] Управление Верховного комиссара по правам человека ООН (УВКПЧ): *Израильские поселения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и оккупированных сирийских Голанах*, A/HRC/46/65, 15 февраля 2020 г., п. 10.

[33] Peace Now, "Settlements Data: Construction", Tenders for Settlement Construction by Year (Западный берег) и "Settlements Data: Jerusalem", Number of Israeli Neighbourhoods in East Jerusalem (Иерусалим); Peace Now, "2,572 Settlement Housing Units in Tenders are Published on the Eve of the Change in Government in Washington", 20 января 2021 г.

[34] Peace Now, "The Roads Boom in 2020", 25 марта 2021 г.

[35] Peace Now, "Settlements Data: Population", Number of Outposts Established Per Year.

[36] Peace Now, "From De Jure to De Facto Annexation".

отдельном случае[37]. Так, 253 объекта на территории форпостов были задним числом легализованы после их признания в качестве «окрестностей» существующих поселений[38].

76. Сообщается, что во время пандемии израильские поселенцы активизировали нападения на палестинцев на Западном берегу[39]. Управление по координации гуманитарной деятельности ООН (УКГД) в 2020 зафиксировало вызванные оккупацией и конфликтом акты насилия в отношении палестинцев, в результате которых 30 человек погибли и 2751 человек получил ранения. За тот же период в результате нападений палестинцев на израильских поселенцев и других гражданских лиц три человека погибли и 58 получили ранения. Несмотря на недавние усилия по укреплению правопорядка среди склонных к насилию поселенцев, давно существующее безучастное отношение создало «атмосферу безнаказанности»[40]. В период с 21 декабря 2020 года по 24 января 2021 года израильская НПО «Бецелем» задокументировала не менее 26 нападений поселенцев на палестинцев с применением насилия, при которых присутствовали силы безопасности Израиля[41]. Государственный департамент США принял к сведению заявления о том, что силы безопасности приняли несоразмерные меры принуждения в палестинских кварталах Восточного Иерусалима[42].

77. Израильские власти участили сносы и захваты принадлежащих палестинцам объектов недвижимости. По данным УКГД, в течение 2020 года на Западном берегу было снесено 854 строения — больше, чем и без того немалое число разрушенных построек (628) в 2019 году[43]. В первые три месяца 2021 года среднемесячные цели по сносу строений (117) на 65% превысили среднемесячные показатели (71 строение) 2020 года[44]. В феврале 2021 года почти 90% всех сносов в зоне C были произведены без предварительного уведомления — значительно больше, чем 30% в 2020 году[45]. Причиной подавляющего большинства сносов называлось отсутствие израильских разрешений на строительство, которые палестинцам практически невозможно получить[46]. Отмечались «заслуживающие доверия заявления о том, что муниципальные власти Иерусалима чинят непреодолимые препятствия на пути получения палестинскими жителями разрешений на строительство»[47]. В 2020 году подкомитет по планированию и лицензированию Высшего совета по планированию при гражданской администрации отклонил 179 из 218 жалоб на ордера о сносе и не принял решений по остающимся 39 делам[48]. 2020 год был отмечен расширением использования военных

[37] Верховный суд, *Silwad Municipality et al. v. Knesset et al.*, Judgment HCJ 1308/17, 9 июня 2020 г.; Adalah, "Initial Analysis of the Israeli Supreme Court's Decision in the Settlements Regularization Law Case", 15 июня 2020 г.

[38] УВКПЧ, *Израильские поселения на оккупированной палестинской территории*, п. 18.

[39] УКГД, "Data on Casualties", вход на сайт выполнен 16 апреля 2021 г.

[40] УКГД, "Unprotected: Settler Attacks against Palestinians on the Rise amidst the Outbreak of COVID-19", 22 июня 2020 г., *Humanitarian Bulletin*, июнь — июль 2020 г.

[41] Бецелем, "All Foreseen and Not Prevented: Spike in Settler Violence Backed and Encouraged by State", 28 января 2021 г.

[42] Соединённые Штаты Америки, Государственный департамент, *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Israel, West Bank and Gaza*, 2020 г.

[43] УКГД, "Data on Demolition and Displacement in the West Bank", вход на сайт выполнен 16 апреля 2021 г.

[44] УКГД: "West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – February 2021", 16 марта 2021 г.

[45] УКГД: "West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – February 2021".

[46] УКГД, "Peak in Demolitions and Confiscations amidst Increasing Denial of the Right to Justice", 8 декабря 2020 г., *Humanitarian Bulletin*, октябрь — декабрь 2020 г.

[47] Государственный департамент США, *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Israel, West Bank and Gaza*.

[48] Peace Now, "(Dis)Approvals for Palestinians in Area C – 2009–2020", 31 января 2021 г.

приказов и других законодательных актов, ограничивающих рассмотрение израильскими судами исков, касающихся сноса строений[49]. Кроме того, в 2020 году в связи с изменением существующих рамок административной ответственности в Израиле было учреждено новое министерство по делам поселений, и, по сообщениям израильских СМИ, ему был выделен солидный бюджет на картографирование несанкционированного строительства палестинцев в зоне C[50].

Права работников на Западном берегу в условиях оккупации

78. Связанные с оккупацией административные и физические ограничения на передвижение и риск насилия в отношении населения и собственности постоянно сковывают способность работников осуществлять свои права на всей территории Западного берега. Ограничения на передвижение, введённые в связи с пандемией в 2020 году, усугубили давние ограничения, обусловленные оккупацией. «Многоуровневая система физических и административных мер» включает физические препятствия, в том числе контрольно-пропускные пункты, бюрократические и административные требования, такие как наличие разрешений, и обозначение зон ограниченного или закрытого доступа, включая так называемые «зоны огня»[51]. Особенно выделяются три проблемы.

79. Во-первых, резкое увеличение числа конфискаций орудий труда, сносов строений и перемещений населения на Западном берегу напрямую сказывается на качестве жизни палестинцев. Из 283 частных построек, снесённых в зоне C и Восточном Иерусалиме в 2020 году, 139 использовались в качестве основных источников получения средств к существованию. К ним относились мастерские, небольшие фабрики, сараи для скота, птицефермы и теплицы[52]. Особенно пострадали бедуины и скотоводы: в течение 2020 года было снесено 266 построек, принадлежащих бедуинским и скотоводческим общинам на Западном берегу, в том числе строения, расположенные на территории зоны планируемых поселений E1 или вокруг неё; это повышает риск насильственного переселения 18 бедуинских общин[53]. В пяти случаях, имевших место в феврале 2021 года, власти Израиля конфисковали или разрушили 82 строения скотоводческой общины Хумса-Аль-Бкаиа на севере долины реки Иордан[54]. Палестинские фермерские и скотоводческие общины крайне зависят от мелкого натурального хозяйства и в минимальной степени способны восстанавливаться после выселения и сноса строений[55].

[49] УКГД: West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – December 2020", 19 января 2021 г.

[50] Hagar Shezaf, "Israel's Settlement Affairs Ministry Gets $6 Million to Survey Unauthorized Palestinian Construction", *Haaretz*, 11 сентября 2020 г.

[51] УКГД, "Longstanding Access Restrictions Continue to Undermine the Living Conditions of West Bank Palestinians", 8 июня 2020 г., *Humanitarian Bulletin*, март — май 2020 г.

[52] Al-Haq, *Al-Haq Annual Field Report on Human Rights Violations in 2020*, 2 марта 2021 г.; см. также УКГД, "Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank".

[53] УКГД, "Breakdown of Data on Demolition and Displacement in the West Bank"; OCHA, "West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – December 2020".

[54] УКГД: "West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – February 2021".

[55] Сектор продовольственной безопасности, *Livelihood Assets Demolitions Response Guidelines*, 3.

80. Во-вторых, нападения поселенцев с применением насилия, часто совершаемые в пределах видимости поселений и застав[56], часто происходят на палестинских сельскохозяйственных угодьях[57] и напрямую влияют на способность палестинцев заниматься сельским хозяйством и зарабатывать себе на жизнь. Это наиболее заметно в острые периоды ожесточённых столкновений во время сбора урожая пшеницы и оливок[58]. За первые два месяца сбора урожая оливок в 2020 году израильскими поселенцами было сломано 26 комбайнов, сожжено или иным образом повреждено более 1700 оливковых деревьев и украдено значительное количество готовой продукции[59]. Другие палестинские фермеры подверглись нападениям со стороны поселенцев, когда они пахали землю или пасли овец[60]; сельскохозяйственным угодьям был нанесён урон[61].

81. В-третьих, сложные бюрократические препоны могут затруднять доступ палестинских работников к своим землям, особенно в так называемой стыковой зоне[62]. Ограничения на передвижение называются одним из основных факторов, препятствующих экономической стабильности на оккупированных территориях[63]. В 2020 году семь фермеров, проживающих на северо-западе Западного берега, подали петицию в Верховный суд, заявив, что израильские военные постепенно сокращают число пропусков и разрешённые формы землепользования в стыковой зоне, в результате чего доходы фермеров рухнули на 90% с тех пор, как 15 лет назад были построены разделительные сооружения[64]. В 2020 году доступ к землям стал ещё более трудным после приостановки Палестинской национальной администрацией координации действий с израильскими властями[65]. В то же время другие ограничения в отношении доступа были ослаблены после того, как Верховный суд отменил порядок, установленный в 2019 году, которым ограничивалось количество дней, когда фермеров допускали к угодьям в стыковой зоне в соответствии с квотой[66], при этом на большей части Западного берега продолжилась тенденция к созданию «гибких» частичных контрольно-пропускных пунктов и дорожных шлагбаумов, которые по большей части остаются открытыми, заменяя собой стационарные дорожные заставы[67].

82. Кроме того, миссии сообщили о том, что ситуация в Восточном Иерусалиме остаётся проблемной, а ограничения, связанные с пандемией, усугубляют ограничения, вызванные оккупацией. Так, УКГД отметило, что меры, принятые в связи с пандемией,

[56] УКГД, “Unprotected: Settler Attacks against Palestinians on the Rise amidst the Outbreak of COVID-19”.

[57] Бюро представителя Европейского союза (Западный берег и сектор Газа, БАПОР), *Six-month Report on Israeli Settlements in the Occupied West Bank, including East Jerusalem: Reporting Period January–July 2020*, 8 марта 2021 г., раздел 4.5.

[58] Совет Безопасности ООН, *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016)*, S/2020/555, 18 июня 2020 г., para. 29. В отношении пшеницы см. Yaniv Kubovich, Hagar Shezaf and Jack Khoury, “A Palestinian Family Was Farming Wheat, Then Soldiers Arrived and They Were Shot”, *Haaretz*, 25 мая 2020 г.

[59] Совет Безопасности ООН, *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016)*, 16 декабря 2020 г., para. 50.

[60] Совет Безопасности ООН, *Implementation of Security Council resolution 2334 (2016)*, 18 июня 2020 г., paras 31–32.

[61] УКГД: “West Bank Demolitions and Displacement: An Overview – December 2020”.

[62] «Стыковая зона» — обозначенная как закрытая территория между разделительными сооружениями и зелёной линией (линией перемирия между Израилем и Западным берегом с 1948 г.).

[63] Machsom Watch, “The Bureaucratic Maze of the Occupation”.

[64] Центр защиты личности (ХаМокед), *HaMoked to the HCJ: Dismantle 6 Kilometers of the Separation Barrier in the West Bank; This Section Dispossesses Farmers with No Security Rationale*, 3 июня 2020 г.

[65] УКГД, “2020 Olive Harvest Season: Low Yield amidst Access Restrictions and Settler Violence”, 13 января 2021 г., *Humanitarian Bulletin*, октябрь — ноябрь 2020 г.

[66] HaMoked, “2020 Annual Activity Report”.

[67] УКГД, “Longstanding Access Restrictions Continue to Undermine the Living Conditions of West Bank Palestinians”.

усложнили условия жизни примерно 400 палестинцев с удостоверениями личности жителей Западного берега, которым, несмотря на их проживание между разделительными сооружениями и объявленной Израилем муниципальной границей Иерусалима, не разрешается въезд в Восточный Иерусалим, хотя они физически отрезаны от остальной части Западного берега[68].

83. Кроме того, сообщалось, что лишь меньшая часть малых и микропредприятий палестинцев в Восточном Иерусалиме воспользовались государственной поддержкой в связи с пандемией COVID-19 по причине недостаточной осведомлённости. Многолетние ограничения в отношении палестинских предприятий подрывают их способность противостоять кризисам. Малым магазинам, накопившим долги в Старом городе, по-прежнему угрожает конфискация, к которой израильские власти могут прибегнуть в соответствии с законодательством о собственности. Давний запрет правительства Израиля на деятельность Иерусалимской торговой палаты в пределах муниципальных границ[69] затрудняет палестинским предприятиям предоставление услуг в периоды острой нужды. Миссии также сообщили, что силы безопасности Израиля препятствуют проезду сотрудников Всеобщей федерации профсоюзов Палестины (ВФПП) к работе в Восточном Иерусалиме.

Права работников Газы в условиях блокады

84. Карантинные меры, принятые по соображениям охраны общественного здоровья в 2020 году, усугубили последствия блокады Газы, ужесточив и без того суровые условия. Всё более тяжёлое бремя ложится на плечи женщин и молодёжи: по сообщениям, в 2020 году увеличилось число случаев гендерного насилия[70], убийств женщин и попыток самоубийства и произошёл резкий рост звонков по горячим линиям и консультаций по телефону[71].

85. Ограничения в сфере труда и занятий по-прежнему оказывают особое влияние на сельское хозяйство и рыболовство в районах ограниченного доступа. В течение 2020 года доступ в эти зоны ограничивался «время от времени и без предупреждения»[72] после запусков ракет или зажигательных шаров в сторону Израиля. УКГД зафиксировало, что израильские силы неоднократно открывали огонь вдоль ограждений вокруг Газы и у побережья, вероятно для того, чтобы ограничить доступ палестинцев в эти районы[73]; организация Аль-Хак отследила более 73 нападений Израиля на палестинских рыбаков у побережья Газы[74].

[68] УКГД, “16 Years After the International Court of Justice Advisory Opinion, Some 11,000 Palestinians Are Still Isolated by the Barrier”, 25 августа 2020 г., *Humanitarian Bulletin*, август — сентябрь 2020 г.

[69] Государственный департамент США, *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Israel, West Bank and Gaza*.

[70] УКГД, “A Crisis Within a Crisis: Fighting Gender-Based Violence (GBV) during COVID-19”, 2 июня 2020 г., *Humanitarian Bulletin*, март — май 2020 г.

[71] УКГД, “Deterioration in the Mental Health Situation in the Gaza Strip”, 5 октября 2020 г., *Humanitarian Bulletin*, август — сентябрь 2020 г.

[72] Аль-Хак, *Al-Haq Annual Field Report on Human Rights Violations in 2020*.

[73] К примеру, УКГД, “Gaza Strip: Snapshot – May 2020”, 26 июня 2020 г.

[74] Аль-Хак, *Al-Haq Annual Field Report on Human Rights Violations in 2020.*

Палестинцы, работающие на израильском рынке труда: новые возможности, сохраняющаяся уязвимость

86. За время, прошедшее с момента представления предыдущего доклада Генерального директора, важные изменения произошли в отношении занятости палестинских работников на рынке труда в Израиле. Миссия с интересом отметила реализацию долгожданной реформы системы разрешений на работу в строительстве начиная с 6 декабря 2020 года и в промышленности и сфере услуг начиная с 21 марта 2021 года. Система разрешений на работу начала реформироваться после того, как государственный контролёр Израиля заключил в августе 2020 года, что торговля разрешениями для палестинцев и противоправные поборы с них со стороны работодателей и посредников частично объяснялись непринятием мер, изначально объявленных в рамках реформы в 2016 году[75]. Миссии сообщили, что целью реформы является предоставление палестинским работникам возможности трудоустраиваться в Израиле независимо от конкретных работодателей, как это было в прошлом. Самым значительным изменением стало то, что квотирование разрешений теперь отделено от работодателей и что торговля ими отныне запрещена.

87. Согласно новым правилам, разрешения «принадлежат» работникам на протяжении всего периода их занятости в том или ином секторе; они имеют право ходатайствовать о выдаче разрешения на поиск работы в строительстве в течение дополнительного 60-дневного периода[76] и в промышленности и сфере услуг в течение дополнительных десяти дней[77]. Вместо выделения каждому работодателю квоты на палестинских работников, когда неиспользованные разрешения становились предметом торговли, новые правила устанавливают квоту для каждого сектора[78]. Зарегистрированные работодатели могут нанимать столько палестинских работников согласно квоте, сколько соглашается работать на них, при условии наличия разрешений на работу и в порядке очерёдности подаваемых заявлений[79]. Разрешения предназначены для прямого найма работников зарегистрированным работодателем без права уступки работников другому работодателю[80]. Нарушение этого требования предполагает наказание в форме административных санкций, штрафов или предъявления обвинения[81]. Собеседники из Управления по координации правительственной деятельности на территориях Израиля проинформировали миссию о том, что реформа системы разрешений будет сопровождаться разработкой программного обеспечения для мобильных устройств и веб-браузеров, которое позволит зарегистрированным израильским работодателям вступать в контакт с палестинцами, ищущими работу. Ожидается, что приложение начнёт использоваться к июлю 2021 года.

[75] Государственный контролёр Израиля, “Civil Administration Staff Officers in the Judea and Samaria Region”, *Annual Report 70C*, 2020 г. (неофициальный перевод), 2–3.

[76] Regulation on the Employment of Palestinian Workers in the Construction Industry in Israel, 6 января 2021 г., пп. B.6, B.9–11 (неофициальный перевод).

[77] Regulation on the Employment of Palestinian Workers in the Industry and Services Sector in Israel, 1 марта 2021 г., п. B.8–9 (неофициальный перевод).

[78] Palestinian Workers in Construction, п. B.2; Palestinian Workers in Industry and Services, п. B.2.

[79] Palestinian Workers in Construction, п. B.12; Palestinian Workers in Industry and Services, п. B.10.

[80] Palestinian Workers in Construction, п. C.3; Palestinian Workers in Industry and Services, п. C.3.

[81] Palestinian Workers in Construction, п. B.14; Palestinian Workers in Industry and Services, п. B.12.

88. Спустя три месяца после начала реформы в строительном секторе она воспринимается неоднозначно. Всеми признаётся, что достичь полного эффекта будет невозможно без повышения уровня осведомлённости работников и без начала использования программного обеспечения, которое позволит устанавливать контакты между работодателями и работниками. Огромное значение также придаётся возможности и, в конечном итоге, обязательству выплачивать заработную плату не наличными, как это происходит сейчас, а банковскими переводами. Одни собеседники подчеркнули положительный характер целей и возможностей реформы, а другие не были в этом убеждены, особенно ввиду того, что посредники всё ещё остаются в деле, а работники по-прежнему платят им комиссию. Другие собеседники подчеркнули отсутствие взаимодействия и координации с Палестинской национальной администрацией, как это предусмотрено Парижским протоколом, а также ограниченный характер консультаций с израильскими социальными партнёрами. Протокол предусматривает, что «палестинская сторона имеет право регулировать использование палестинской рабочей силы в Израиле посредством палестинской службы занятости, а израильская служба занятости будет сотрудничать и координировать действия в этом направлении»[82].

89. Миссии сообщили, что межминистерская инициатива, проводимая в Израиле под эгидой Министерства юстиции в целях разработки и реализации планов действий против торговли людьми, теперь распространяется на палестинских работников и что в её рамках будет осуществляться мониторинг хода реформирования системы разрешений как части борьбы с незаконной торговлей. В докладе Государственного департамента США о торговле людьми 2020 года признавались серьёзные и настойчивые усилия правительства Израиля в борьбе с торговлей людьми, но при этом отмечалось, что «некоторые работодатели в строительном секторе незаконно взимают с палестинских работников ежемесячные комиссионные и сборы и во многих случаях вопреки закону уступают другим предприятиям палестинских работников, которые уязвимы перед принудительным трудом»[83].

90. Проблемой оставалось количество несчастных случаев с палестинскими работниками на производстве. Данные, представленные палестинскими и израильскими властями, хотя и не являются напрямую сопоставимыми, указывают на снижение числа аварий в 2020 году. Несмотря на то что власти Израиля прилагают усилия для повышения безопасности и гигиены труда на строительных площадках, произошедшее снижение можно отчасти объяснить 15% сокращением числа палестинцев, работавших в Израиле в течение года. Министерство труда Палестины, которое не разбивает данные по секторам, зафиксировало в течение 2020 года 47 смертей палестинских работников в Израиле, из которых 23 произошли на работе и были зарегистрированы как несчастные случаи на производстве, а также 7000 увечий[84]. Это меньше, чем 28 несчастных случаев со смертельным исходом, которые, по данным министерства, имели место в 2019 году. Министерство труда, социальных вопросов и социальных служб Израиля, которое предоставляет данные в разбивке по отраслям, сообщило о

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

[83] Государственный департамент США, *2020 Trafficking in Persons Report: Israel*, июнь 2020 г.

[84] Палестинская национальная администрация, “A List Palestinian Workers who Died inside the Green Line in 2020” (не опубликовано) и “Israeli Violations against Labour 2020” (не опубликовано).

десяти палестинских работниках, погибших на строительных площадках в Израиле в 2020 году, по сравнению с 12 смертельными случаями в 2019 году[85]. Миссии сообщили о продолжающихся инициативах министерств труда Палестины и Израиля, ВФПП, Всеобщей федерации труда Израиля (Гистадрут) и Ассоциации производителей Израиля, направленных на повышение осведомлённости палестинских работников в Израиле по вопросам безопасности и гигиены труда, в том числе в отношении COVID-19. Министерство труда Израиля сообщило, что в 2020 году в строительном секторе было проведено 12 250 проверок, то есть на 47% больше, и что было выписано 5532 ордера по вопросам охраны труда, из которых 2977 предписывали закрытие площадки как минимум на 48 часов[86]. В то же время заявляется, что полицейское подразделение, ответственное за расследование производственных аварий, заканчивающихся смертью или тяжёлыми увечьями, провело менее десяти расследований с момента своего создания в 2019 году[87].

91. То, как меры борьбы с пандемией COVID-19 влияют на права и условия палестинских работников в Израиле, обнажает сохраняющиеся структурные проблемы. Во время первых локдаунов COVID-19 в Израиле палестинцы, занятые в отраслях, играющих важнейшую роль, включая строительство и сельское хозяйство, могли продолжать работать, только если они оставались в Израиле и не пересекали границу. Миссии сообщили, что многие палестинские работники ночевали в неприемлемых условиях[88]. У одних за ночлег вычиталась часть заработной платы либо работодатель возмещал расходы сверхурочной работой[89]; другие работники с подозрением на COVID-19 задерживались на блокпостах без оказания медицинской помощи[90], а у третьих удостоверения личности удерживались работодателями[91]. Миссии стало известно, что во время действия карантинных мер в связи с пандемией COVID-19 терпимое отношение допускалось в отношении ряда проходов на территорию Израиля, проделанных в разделительных сооружениях. Одни работники, пересекающие границу таким образом, вероятно, не имели разрешений[92], а другие пытались избежать длинных очередей на контрольно-пропускных пунктах либо уклонялись от требования ночевать в Израиле. Несанкционированное проникновение на территорию Израиля грозило непредсказуемыми и опасными последствиями.

92. В мае и августе 2020 года были приняты правительственные постановления и законодательные акты, в которых уточнялись права и обязанности в отношении жилья и медицинского страхования палестинских работников в течение периода времени, когда

[85] Министерство труда, социальных вопросов и социальных служб Израиля, “Recent Governmental Actions Linked to Palestinian Workers in Israel Presented to the ILO Mission at a Virtual Meeting on March 16, 2021” (не опубликовано).

[86] Министерство труда, социальных вопросов и социальных служб Израиля, “Recent Governmental Actions Linked to Palestinian Workers in Israel”.

[87] Государственный департамент США, *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Israel, West Bank and Gaza*.

[88] К примеру, Nir Hasson “Palestinian Workers Forced to Sleep in Trash-sorting Plant because Employers Feared Coronavirus Lockdown”, *Haaretz*, 14 июля 2020 г.

[89] Walid Habbas, “West Bank–Israel Wall During COVID-19: Migrant Labour Upends Border Function”, *Borders in Globalization Review*, Vol. 2(1) (осень/зима 2020 г.): 56.

[90] Палестинская национальная администрация, “Israeli Violations against Labour 2020”.

[91] Государственный департамент США, *2020 Trafficking in Persons Report: Israel*.

[92] Примечательно, что государственный контролёр обнаружил, что использование разрешений на работу не контролировалось на Западном берегу, Государственный контролёр, ежегодный доклад (неофициальный перевод), 2–3.

от них требовали оставаться в Израиле[93]. Службы инспекции труда и правоохранительные органы, включая, в том числе, Уполномоченного по трудовым правам иностранных работников, предоставляли консультации и расследовали жалобы в отношении неудовлетворительных помещений, предоставляемых некоторыми работодателями. В 2020 году Уполномоченный по трудовым правам получил 69 жалоб и запросов от работодателей и 35 от палестинских работников, касающихся мер борьбы с пандемией COVID-19[94]. Израильские и палестинские собеседники сообщили миссии, что официальных жалоб было мало, возможно, потому что палестинские работники боялись потерять работу.

93. Пандемия вскрыла серьёзные пробелы в социальном обеспечении палестинских работников. Например, во время локдаунов в связи с пандемией COVID-19 палестинцы, работающие в Израиле, не имели права на получение израильских пособий по безработице: «В то время как израильские работники получали до 75% месячной заработной платы в виде пособий по безработице, десятки тысяч палестинцев месяцами не получали зарплату»[95]. Отсутствовала ясность в отношении других социальных льгот и пособий для палестинских работников в Израиле, и собеседники согласились с тем, что работники не в полной мере пользовались всем тем, что им полагалось.

94. Собеседники из числа израильтян и палестинцев отметили процедуры, которые каждая сторона в отдельности приняла в отношении создания фондов для палестинских работников в Израиле: средства были накоплены, но не выплачены работникам. В частности, власти Израиля сообщили миссии, что в 2022 году частный пенсионный фонд в Израиле начнёт администрировать пенсии палестинцев, включая значительные накопленные средства; согласно Парижскому протоколу взносы должны перечисляться палестинскому учреждению[96]. Тем временем палестинские власти продолжили расследование, чтобы определить суммы и юридические альтернативы в отношении накопленных пенсий и фондов страхования на случай болезни.

95. На момент написания настоящего доклада началась палестинская кампания вакцинации против COVID-19, хотя главной проблемой оставалось наличие вакцин[97]. Израиль расширил свою прививочную программу на палестинцев в Восточном Иерусалиме, а с марта 2021 года — на палестинцев с Западного берега, имеющих разрешения на въезд в Израиль[98]. В программу не были включены палестинцы, работающие без разрешений. В то время как большинство палестинцев на Западном берегу и в секторе Газа только ожидали вакцинации, бóльшая часть взрослого населения Израиля уже получила прививки. Ссылаясь на правовые, моральные и этические обязательства, связанные с оккупацией Западного берега и Газы, пять израильских и палестинских

[93] Государственный департамент США, *2020 Country Reports on Human Rights Practices: Israel, West Bank and Gaza*.

[94] Министерство труда, социальных вопросов и социальных служб Израиля, “Recent Governmental Actions Linked to Palestinian Workers in Israel”.

[95] МКП, *Workers’ Rights in Crisis: Palestinian Workers in Israel and the Settlements*, 2021 г., 14.

[96] Соглашение Газа — Иерихон, Приложение IV, Протокол об экономических отношениях между правительством Государства Израиль и ООП, представляющей палестинский народ, Париж, 1994 г. В пунктах 4 и 5 статьи VII говорится, что «Израиль будет ежемесячно переводить в соответствующее учреждение пенсионного страхования, которое будет создано Палестинской национальной администрацией, отчисления по пенсионному страхованию… После получения отчислений Палестинская национальная администрация и её соответствующие социальные учреждения возьмут на себя всю полноту ответственности … за пенсионные права и другие социальные пособия палестинцев, работающих в Израиле».

[97] ЮНСКО, “Security Council Briefing on the Situation in the Middle East, Reporting on UNSCR 2334”, 25 марта 2021 г.

[98] ЮНСКО, “Security Council Briefing on the Situation in the Middle East, Reporting on UNSCR 2334“, 25 марта 2021 г.

НПО направили петицию в Верховный суд, требуя от Израиля немедленно предоставить вакцины для палестинцев[99].

96. Между тем профсоюзы Израиля продолжали выступать за действенную защиту прав и условий палестинских работников. Гистадрут взаимодействовал с палестинскими работниками, чтобы повысить их осведомлённость о своих правах, в том числе путём создания арабоязычных центров приёма и горячей линии, количество запросов по которой в 2020 году увеличилось на 300%[100]. Он сообщил, что Комитет по рассмотрению жалоб палестинцев, работающих в строительстве, изучил 1120 дел в 2020 году, то есть примерно столько же, сколько в 2019 году[101]. В мае 2020 года Управление народонаселения, иммиграции и пограничного контроля Израиля объявило, что после направления петиции в Суд по трудовым спорам оно немедленно прекращает любые отчисления профсоюзных взносов палестинских работников. В результате профсоюзные взносы перестали вычитаться из заработной платы палестинцев и перечисляться в Гистадрут[102]; соответственно, ВФПП не получила 50% сумм взносов, которые Гистадрут выплачивал ей с 2008 года[103].

[99] Врачи за права человека, “5 Israeli & Palestinian Organizations: Demanding Israel Immediately Secure a Uniform Supply of Vaccines to the Palestinian Population”, 25 марта 2021 г.

[100] Гистадрут, “Annual Report on Situation of Palestinian Workers 2021” (не опубликовано).

[101] Гистадрут, “Annual Report on Situation of Palestinian Workers 2021”. Комитет по рассмотрению жалоб является альтернативным механизмом разрешения споров с участием палестинских работников, пытающихся защитить свои права; он был создан в соответствии с Генеральным коллективным соглашением, заключённым между Ассоциацией строителей Израиля и Федерацией работников строительной и деревообрабатывающей промышленности Гистадрута.

[102] MAAN — Ассоциация работников, “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.

[103] МКП, “Israeli and Palestinian Trade Unions Reach Historic Agreement”, 6 августа 2008 г.

Глава 4. Государственное управление и институциональное строительство в условиях пандемии

97. Пандемия COVID-19 дополнительно сковала способность Палестинской национальной администрации обеспечивать эффективное управление, выполнять принятые на себя международные обязательства и защищать права граждан, включая трудовые права[104]. Осуществляемые рывками политические процессы, отражающие оккупацию и внутренний раскол, карантинные меры и закрытия предприятий начиная с марта 2020 года ещё больше снизили экономическую активность и сократили бюджетное пространство в то время, когда растёт потребность в расходах на здравоохранение и благосостояние населения. Возобновление координации действий с Израилем в середине ноября 2020 года и последующая передача Палестинской национальной администрации 3,7 млрд шекелей (1,08 млрд долл. США) в виде таможенных сборов, собранных Израилем от имени Палестинской национальной администрации[105], дали государственным финансам некоторую передышку в условиях, когда сокращается внешняя помощь и увеличиваются внутренние заимствования[106].

98. Несколько собеседников отметили падение уровня общественного доверия к палестинским институтам государственного управления[107] и сужающееся гражданское пространство. Примером служит обнародование в начале 2021 года без консультаций с заинтересованными сторонами декрета, направленного на усиление государственного контроля над организациями гражданского общества[108]. Он был объектом резкой критики в течение нескольких недель, после чего премьер-министр приостановил его выполнение[109].

99. Спустя пятнадцать лет после последних выборов, 15 января 2021 года, был издан долгожданный президентский указ об объявлении выборов в законодательные органы, выборов президента и выборов Палестинского национального совета (22 мая, 31 июля и 31 августа соответственно). Общественность, особенно молодёжь, проявляет большую заинтересованность в выборах, о чём свидетельствует исключительно высокий уровень регистрации избирателей (91% или 2,6 млн из 2,8 млн имеющих право голоса избирателей по состоянию на 31 июля 2021 г.)[110]. Тем не менее собеседники выражали

[104] К 1 апреля 2021 г. на Западном берегу и в секторе Газа было зарегистрировано 242 353 подтверждённых случая заражения и 2627 смертей. Центр ресурсов для борьбы с коронавирусом им. Джонса Хопкинса, "COVID-19 Dashboard", вход на сайт выполнен 16 апреля 2021 г.

[105] С начала 2019 г. Палестинская национальная администрация отказывается принимать от Израиля что-либо, кроме полной суммы таможенных сборов.

[106] Группа Всемирного банка, *Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee*, 23 февраля 2021 г., para. 28.

[107] См. также Палестинский центр политики и исследований, "Press Release: Public Opinion Poll No. 79", 23 марта 2021 г.

[108] Аль-Хак, "Position Paper on the Law by Decree No. 7 of 2021 Concerning the Amendment of the Law No. 1 of 2000 on Charitable Associations and Civil Society Organisations and its Amendments", 10 марта 2021 г.

[109] Decree No. 7 of 2021 Concerning the Amendment of the Law No. 1 of 2000 on Charitable Associations and Civil Society Organisations and its Amendments.

[110] Центральная избирательная комиссия — Палестина, "Statistics/Final voters list", вход на сайт выполнен 16 апреля 2021 г.

обеспокоенность тем, что жёсткие критерии выдвижения кандидатур отражают недостатки предстоящего процесса[111]. На момент написания доклада сохранялась неопределённость в отношении того, могут ли выборы состояться в намеченные сроки, позволит ли Израиль провести выборы в Восточном Иерусалиме и согласится ли он с присутствием международных наблюдателей.

Управление рынком труда и регулирование вопросов труда во время кризиса COVID-19

100. Палестинская национальная администрация инициировала усилия по корректировке основных плановых документов и соответствующих направлений политики, закладывающих основы системы управления рынком труда на оккупированной палестинской территории, в том числе с учётом социально-экономических последствий пандемии. На этапе рассмотрения находится Повестка дня национальной политики[112], а предусмотренная ею Стратегия сектора труда была обновлена и одобрена на период 2021–2023 годов[113].

101. Палестинская национальная администрация также разработала ряд отраслевых планов реагирования на пандемию COVID-19, призванных смягчить её последствия для экономики и общества в целом[114]. План реагирования на чрезвычайные ситуации Министерства труда направлен на совершенствование трёхстороннего социального диалога и трудовых отношений и на повышение уровня осведомлённости палестинских работников о мерах по снижению и предотвращению риска заражения COVID-19, защите доходов палестинских работников и обеспечению непрерывности деятельности предприятий[115]. Используя средства фонда экстренной помощи, созданного для возмещения ущерба работникам, пострадавшим от COVID-19, и принимая сопутствующие меры чрезвычайного характера[116], Министерство труда оказало помощь примерно 40 000 безработным, из которых 18,5% составляли женщины[117], путём выплаты единовременного денежного пособия в размере 700 шекелей (212 долл. США) на человека. Второй этап программы запланирован на 2021 год[118].

102. Медленными темпами продвигаются правовые реформы, направленные на приведение палестинских нормативных актов в соответствие с международными трудовыми нормами и международными договорами в области прав человека, включая положения о гендерном равенстве. В 2020 году специализированные трёхсторонние комитеты

[111] Для избрания в состав законодательного совета кандидаты должны быть не моложе 28 лет; они должны предъявить справку об увольнении с работы, если она входит в перечень установленных категорий, и внести «гарантийный депозит» в размере 20 000 долл. США. Центральная избирательная комиссия — Палестина, "Nomination for the 2021 Legislative Elections".

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

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

[114] Группа Организации Объединённых Наций по устойчивому развитию (ЮНСДГ), *UNCT COVID-19 Development System Response Plan: United Nations in the Occupied Palestinian Territory*, 2020 г.

[115] МБТ, *Enhanced Programme of Development Cooperation for the Occupied Arab Territories*, GB/340/POL/5, октябрь — ноябрь 2020 г.

[116] О создании фонда было объявлено премьер-министром 29 марта 2020 г. ВФПП внесла в него 5 млн шекелей.

[117] Центр демократии и прав работников (DWRC), *The Impact of the Covid-19 Pandemic and Containment Measures on Palestinian Women Workers in the West Bank, including East Jerusalem, and the Gaza Strip*, август 2020 г., 11.

[118] ПНА, Министерство труда, "2020 Annual Performance Report of the Ministry of Labour" (не опубликовано).

доработали проект поправок к действующему Закону о труде Палестины (№ 7 от 2000 г.), но он не был представлен Совету министров до рассмотрения полученных дополнительных комментариев Министерством труда[119]. Мало что было сделано для подготовки окончательного проекта закона о профсоюзных организациях, и в отсутствие трёхстороннего консенсуса законопроект оставался в подвешенном состоянии.

103. В 2020 году Министерство труда полностью оцифровало свои базы данных и процедуры, внедрив такие инструменты, как автоматизированная система инспекции труда в Интернете[120]. В результате проверок было принято около 3000 мер против нарушающих требования предприятий по сравнению с 7000 мер, принятых в 2019 году, что отражает последствия пандемии. Принятые меры включали 89 судебных исков (по сравнению с 300 в 2019 г.) и закрытие 42 предприятий (73 в 2019 г.) во многих случаях за нарушения требований к безопасности и гигиене труда. Чтобы ввести в действие Декрет-закон № 3 от 2019 года о комитетах по безопасности и гигиене труда и надзорных органах на предприятиях, Министерство труда подготовило два проекта нормативных документов[121] и организовало десять учебных семинаров для инспекторов труда по вопросам, связанным с пандемией COVID-19 и чрезвычайным положением[122].

104. Урегулирование трудовых споров является одним из ключевых приоритетов Министерства труда в течение последнего года, когда многие споры возникали вследствие чрезвычайного положения и следующих друг за другом локдаунов. ВФПП выражала озабоченность ненадлежащим применением во время пандемии статьи 41 Закона о труде, которая регулирует порядок увольнения работников во время реструктуризации предприятий[123]. Миссии сообщили, что тысячи работников могли потерять работу без выплаты компенсации. Министерство труда получило и рассмотрело свыше 90 запросов на реструктуризацию (по сравнению с 71 в 2019 г.); по сообщениям, оно отклонило большинство таких запросов, инициированных крупными предприятиями, особенно в сфере строительства[124]. Министерство труда также рассмотрело 1192 жалобы работников и подготовило около 15 000 юридических заключений, многие из которых касались невыплаты заработной платы и трудовых пособий, таких как выходное пособие. Кроме того, четверть работников частного сектора по-прежнему получают меньше установленного минимума заработной платы; только около четверти получают трудовые пособия и пользуются трудовыми льготами, такими как участие в финансируемом работодателем пенсионном фонде, ежегодный оплачиваемый отпуск, отпуск по болезни и отпуск по беременности и родам. В Газе 92% работников

[119] ПНА, Министерство труда, “2020 Annual Performance Report“.

[120] МБТ, “Labour Inspection in Palestine in 2020“, 30 ноября 2020 г., 51.

[121] ПНА, Министерство труда, “2020 Annual Performance Report“.

[122] Чрезвычайное положение, объявленное премьер-министром Палестины 5 марта 2020 г., предусматривало принятие комплекса мер, включая кампании по информированию общественности, ограничение общественных собраний, закрытие учебных заведений, молелен и ресторанов, введение полного или частичного карантина и комендантского часа.

[123] Статья 41 гласит: «Работодатель может расторгнуть трудовой договор по техническим причинам или ввиду убытков, вызвавших необходимость сократить число работников; в этом случае работник сохраняет право на получение возмещения за увольнение и на премию в конце работы при условии уведомления Министерства о таких действиях».

[124] ПНА, Министерство труда, “2020 Annual Performance Report”.

частного сектора зарабатывают меньше минимума[125] и редко, если вообще когда-либо, пользуются трудовыми льготами и пособиями.

105. Переговоры между Министерством труда и Высшим судебным советом о создании специализированных трудовых судов в целях ускорения судебного урегулирования трудовых споров[126] не дали конкретных результатов. Миссии сообщили, что вместо судов трудовые споры рассматриваются специализированными трудовыми палатами. Это соответствует Закону о палестинских судах, который наделяет Высший судебный совет полномочиями по формированию специализированных палат при существующих судах (магистратских судах, судах первой инстанции и апелляционных судах)[127].

Социальный диалог и трипартизм: важные шаги на фоне усиливающихся вызовов

106. С начала пандемии Министерство труда и социальные партнёры приложили немало усилий, чтобы трёхсторонний социальный диалог стал основой противодействия пандемии COVID-19. Как отмечалось в докладе прошлого года, трёхстороннее социальное соглашение, подписанное в середине марта 2020 года между Министерством труда, Координационным советом частного сектора и ВФПП, предоставило пострадавшим от кризиса частным работодателям право выплатить работникам только 50% заработной платы (или не менее 1000 шекелей) за март и апрель 2020 года. Со своей стороны, работодатели обязались не увольнять работников, выплатить оставшиеся 50% по окончании кризиса и обеспечить работающим матерям гибкий график работы. Соглашение также обязало подписавшие его стороны работать над созданием чрезвычайного фонда возмещения убытков работодателей и работников, пострадавших в результате чрезвычайного положения[128].

107. Трёхстороннее соглашение положило начало нескольким кампаниям организаций работников и работодателей по повышению осведомлённости, направленных на обеспечение выполнения соглашения и, в более широком смысле, на соблюдение работодателями положений законодательства о труде во время кризиса. На уровне провинций были созданы трёхсторонние комитеты, которые рассмотрели сотни жалоб, связанных с принятием чрезвычайных мер. Несмотря на усилия работодателей частного сектора по сохранению штатов работников[129], произошло сокращение численности занятых на 57 000 человек (или 5,6%), и были выявлены недостатки в содержании и выполнении соглашения. Оно не защитило самозанятых работников (около 265 000 человек) и примерно 20 000 работников в возрасте 50 лет и старше, которые

[125] ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2020 г.

[126] МБТ, *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, Доклад Генерального директора, Международная конференция труда, 109-я сессия (2021 г.), 2020 г., п. 117.

[127] Институт исследований в области экономической политики Палестины (MAS), “The Role of Specialized Courts and Chambers in Economic Development”, 2017 г., 4.

[128] МБТ, *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, 2020 г., п. 122.

[129] В период с марта по май 2020 г. более 70% предприятий на оккупированной палестинской территории были закрыты в течение более чем половины этого периода и в среднем сократили объём продаж/производства на 50%: МНЭ и ЦБСП, “Impact Of Coronavirus (COVID-19) Pandemic On Economic/Business Establishments during 5/3/2020–31/5/2020”.

не могли вернуться на работу в Израиль во время локдаунов[130]. В соглашении не рассматривались вопросы безопасности и гигиены труда и не предусматривалось страхование работников на случай производственной травмы. Его просто проигнорировали некоторые работодатели в секторах, сильно пострадавших от кризиса, таких как частное образование (особенно детское дошкольное воспитание, где работает много женщин)[131]. Наконец, соглашение оставалось в силе лишь в течение короткого периода времени, с марта по май 2020 года, во время первой волны пандемии и локдаунов. Сообщается, что попытка продлить его провалилась[132].

108. В 2020 году в Национальном комитете по заработной плате продолжился трёхсторонний социальный диалог по вопросу о корректировке национального минимума оплаты труда, и стороны договорились о его 30% увеличении с 1450 до 1880 шекелей. О соглашении было официально объявлено во время первой Национальной конференции по социальному диалогу в марте 2021 года. Двухдневная конференция, организованная по рекомендации трёхстороннего Комитета по социально-трудовой политике, позволила провести диалог между представителями Палестинской национальной администрации (в частности, министерств труда, социального развития и по делам женщин), руководством социальных партнёров и организациями гражданского общества. Заключительное заявление обязывает стороны предпринять четыре основных действия. Во-первых, создать комитет, который будет следить за выполнением Национальной стратегии в области занятости на 2021–2025 годы и организует международную конференцию доноров в поддержку её реализации. Во-вторых, инициировать национальный диалог по пересмотру закона о социальном обеспечении 2016 года (его действие было приостановлено в 2019 г.) при содействии национального комитета, действующего под эгидой Министерства труда (см. ниже). В-третьих, установить новый национальный минимум оплаты труда в начале 2022 года. В-четвёртых, создать трёхсторонний комитет, уполномоченный завершить пересмотр действующего закона о труде и законопроекта о профсоюзных организациях, стимулировать отраслевой социальный диалог, принять план Министерства труда в защиту палестинских работников в Израиле и официально оформить национальный трёхсторонний социальный диалог по вопросам формирования социально-экономической и бюджетно-налоговой политики.

Социальное обеспечение: обновлённое обязательство?

109. Когда разразилась пандемия COVID-19, подавляющее большинство палестинских работников не имели прав на социальные льготы и пособия[133]. Пособия выплачивались только работникам государственного сектора — примерно четверти всех занятых палестинцев[134]. Работники частного сектора и их семьи находились за рамками какой бы то ни было государственной программы социального обеспечения (пенсий по

[130] Badr al-Araj, “The Social Impacts of the COVID-19 Pandemic and the Need to Develop the Palestinian Social Protection Sector in Palestine”, background paper, MAS, 14 октября 2020 г., 2.

[131] ВФПП, “Requirements to Provide Comprehensive Social Protection Coverage in the Face of Increasing Challenges to the Palestinian Labour Market”, Position Paper presented at the First Social Dialogue Conference, март 2021 г.

[132] DWRC, *The Impact of the Covid-19 Pandemic and Containment Measures on Palestinian Women Workers*, 11.

[133] MAS, “Ground Work for Social Protection: Conceptual and Systematic Framework and State Experience during the COVID-19 Pandemic”, Presentation at the First Social Dialogue Conference, март 2021 г.

[134] ЦБСП: ежеквартальные обследования рабочей силы, 2020 и 2021 гг.

старости и пособий по нетрудоспособности, смерти, производственной травме, беременности и родам). После приостановления действия в 2019 году закона о социальном обеспечении Палестины 2016 года не осталось реальной правовой основы и функционирующего учреждения для администрирования таких пособий[135]. В настоящее время в соответствии с законом о труде только около 35% работников частного сектора пользуются определёнными пособиями и льготами — выходным пособием, оплачиваемым ежегодным отпуском и оплачиваемым отпуском по болезни[136].

110. Усилия по восстановлению диалога между заинтересованными сторонами с целью пересмотра закона о социальном обеспечении возобновились в конце 2020 года. Министерство труда издало 13 октября Постановление № 226 от 2020 года, учредившее специальный комитет, которому было поручено «отслеживать предварительные обсуждения, чтобы начать диалог и пересмотреть закон о социальном обеспечении, в рамках подготовки к достижению национального консенсуса по этому закону и его положениям». В состав комитета входят представители, назначенные Министерством труда, Палестинской корпорацией социального обеспечения, ВФПП и Федерацией торговых, промышленных и сельскохозяйственных палат Палестины. Ожидается, что участники диалога сосредоточатся на сложных технических вопросах, включая соответствие будущей программы социального обеспечения действующему законодательству о труде и существующим механизмам ответственности работодателей; риски и охваченные группы населения; переходные механизмы и структуры управления; сроки реализации согласованных реформ. Первое совещание, состоявшееся в конце ноября 2020 года, дало мало ощутимых результатов по решению этих вопросов, однако стороны обязались продолжить диалог в 2021 году.

Содействие занятости, профессиональная подготовка и предпринимательство во время пандемии

111. В ноябре 2020 года была окончательно доработана и принята первая Национальная стратегия в области занятости на 2021–2025 годы[137]. Официально представленная на первой Национальной конференции по социальному диалогу, стратегия была разработана трёхсторонним и межминистерским комитетами. Она нацелена на решение проблем рынка труда и обеспечение слаженности политики с особым вниманием к женщинам и молодёжи. Стратегия состоит из трёх основных разделов. Это содействие рациональному управлению рынком труда с упором на усиление активной политики на рынке труда; приведение образования в соответствие с потребностями рынка труда, в частности, путём совершенствования профессионально-технического образования и подготовки (ПТОП); содействие формированию жизнеспособного частного сектора и создание возможностей для наёмной занятости и самозанятости, включая поощрение молодёжи к участию в предпринимательских начинаниях. Стратегия считается безусловно важной для восстановления экономики после пандемии и для координации усилий различных национальных участников и доноров в сфере занятости.

112. Предполагается, что ключевую роль в реализации Национальной стратегии в области занятости будут играть государственные службы занятости. Ожидается, что в 2021 году

[135] МБТ, *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, 2020 г., п. 123.

[136] ПНА, Министерство социального развития, “Meeting with the ILO Fact Finding Mission: Talking Points”, 7 марта 2021 г.

[137] ПНА, National Employment Strategy, covering the period 2021–2025, март 2021 г.

будет доработан стратегический план по усилению потенциала государственных служб занятости и их реагирования на нужды лиц, ищущих работу, и работодателей. План основан на исходных оценках, представленных МОТ в феврале 2021 года[138].

113. Палестинский фонд занятости и социальной защиты предоставил финансирование и обучение представителям микро- и малых предприятий и массовых организаций: в 2020 году их насчитывалось около 25 000 человек, включая выпускников учебных заведений, женщин, лиц с ограниченными возможностями и безработных. По сообщениям, Фонд обеспечил более 4000 направлений на работу, в большинстве случаев временную, и открыл 560 источников дохода. Примерно 40% проектов, призванных обеспечить источники дохода, адресовались женщинам[139]. В рамках плана реагирования на чрезвычайные ситуации, подготовленного Министерством труда, Фонд приступил к реализации девяти проектов в поддержку пострадавших от пандемии микро- и малых предприятий[140]. Важно отметить, что в мае 2020 года Валютное управление Палестины учредило программу Istidama («устойчивость»), в рамках которой 300 млн долл. США в форме льготных банковских кредитов будет предоставлено малым и средним предприятиям, непосредственно пострадавшим от последствий пандемии[141].

114. Около 13 000 учащихся ежегодно заканчивают около 160 заведений ПТОП на оккупированной палестинской территории, в том числе 17 профессионально-технических училищ при Министерстве образования и 14 центров профессионального обучения при Министерстве труда[142]. По сообщениям, спрос на профессиональную подготовку превышает предложение[143]. В соответствии со Стратегией сектора труда на 2021–2023 годы указом президента № 4 от февраля 2021 года было учреждено национальное управление ПТОП, перед которым стоит задача содействовать развитию более эффективной системы ПТОП, полнее отвечающей потребностям рынка труда. Ему было поручено, в том числе, подготовить дополнительное законодательство и разработать национальную политику в области ПТОП, завершить разработку национальной квалификационной системы и разместить у себя национальный фонд ПТОП.

115. Обеспечение занятости и профессиональной подготовки безработных женщин, молодёжи и лиц с ограниченными возможностями, включая гранты на восстановление малых и микропредприятий бедных домашних хозяйств, пострадавших от пандемии, является одной из главных целей обновлённой Стратегии социального развития на 2021–2023 годы[144]. Предстоит решить сложнейшую задачу. В 2020 году около 1,4 млн палестинцев жили в бедности. По прогнозам Всемирного банка, уровень бедности в 2020 году достиг 28,9%, что на 5,3 процентных пункта выше, чем в предыдущем году[145].

---

[138] МБТ, “Public Employment Service: Functional Assessment, Occupied Palestinian Territory”, ноябрь 2020 г. (не опубликовано).

[139] Палестинский фонд занятости и социальной защиты, Report 2020.

[140] ПНА, Министерство труда, “2020 Annual Performance Report“.

[141] Валютное управление Палестины, ”To Help Establishments Affected by the Corona Pandemic, Palestine Monetary Authority Launches $300 million ‘Sustainability’ Program to Provide Financing for SMEs”, пресс-релиз, 6 мая 2020 г.

[142] ПНА, Министерство труда, *Labour Sector Strategy (2021–2023): The Road to Decent Work*, 34.

[143] ПНА, National Employment Strategy covering the period 2021–2025, март 2021 г., 64.

[144] ПНА, Министерство социального развития, *Social Development Sector Strategy 2021–2023*, август 2020 г.

[145] Группа Всемирного банка, ”Palestinian Territories”, *Macro Poverty Outlook*, апрель 2021 г., 170–171.

Это оказывает дополнительное давление на временные и разрозненные программы социальной помощи.

116. В августе 2020 года была опубликована новая Национальная стратегия кооперативного сектора на 2021–2023 годы[146]. Она поощряет развитие кооперативов и социального предпринимательства как важных средств повышения уровня занятости и качества жизни палестинцев. Широкий процесс консультаций, инициированный в 2020 году Агентством по работе с кооперативами, завершился пересмотром Закона о кооперативах № 20 от 2017 года, который был приведён в соответствие с передовой международной практикой и международными трудовыми нормами[147]. Проект поправок к закону и подзаконные акты о создании при Агентстве двух рекламных учреждений (Фонда развития кооперативов и Института кооперативного обучения) были доработаны и переданы на утверждение в Совет министров.

Расширение прав и возможностей женщин: серьёзный шаг назад

117. Как подчёркивалось ранее, женщины на палестинском рынке труда несоразмерно пострадали от последствий пандемии COVID-19. Миссии сообщили, что во время пандемии женщины чаще, чем мужчины, сталкивались с нарушениями прав, предусмотренных действующим законодательством о труде. Работающие в частном секторе женщины по-прежнему получали в среднем на 25% меньше, чем мужчины[148]. Как и в прошлом, законодательство о минимальной оплате труда широко нарушалось в секторах, где преобладают работники-женщины, таких как образование, особенно детское дошкольное воспитание[149].

118. В марте 2020 года Министерство труда выпустило директиву (№ 50 от 2020 г.), расширившую на время действия чрезвычайного положения использование гибких графиков работы женщин в государственном секторе на женщин, занятых в частном секторе. В соответствии с трёхсторонним соглашением, датированным мартом 2020 года, директива требовала от работодателей организовывать рабочее время женщин с учётом их семейного положения. Однако её явно проигнорировали многие работодатели частного сектора[150].

119. Череда локдаунов вызвала рост неоплачиваемого труда по уходу, бремя которого несоразмерно легло на плечи женщин и девочек[151]. Участились и случаи бытового и гендерного насилия[152]. Высший судебный совет и Генеральная прокуратура разработали планы действий в чрезвычайных обстоятельствах для удовлетворения потребностей женщин, ставших жертвами насилия во время пандемии. Чтобы расширить доступ

[146] ПНА, Агентство по работе с кооперативами, *National Strategy for the Cooperative Sector 2021-2023*: *Reform and Development*, август 2020 г.

[147] В частности, с Рекомендацией 2002 года о содействии развитию кооперативов (193).

[148] ЦБСП: база данных обследования рабочей силы, 4 кв. 2020 г.

[149] ПНА, Министерство труда, *Labour Sector Strategy (2021–2023): The Road to Decent Work*.

[150] DWRC, *The Impact of the Covid-19 Pandemic and Containment Measures on Palestinian Women Workers*.

[151] DWRC, "DWRC Demands the Adoption Substantial Measures that Will Motivate Women to Engage in the Labor Market and Provide Employment Opportunities", 8 марта 2021 г.

[152] «ООН-Женщины», *Rapid Assessment on COVDI-19 and Domestic and Family Violence Services across Palestine*, апрель 2020 г.; ЮНИСЕФ, «ООН-Женщины», ПРООН, SAWASYA, *Impact of Covid-19 on the Access of Women Victims and Survivors of Violence to Justice and Security Services in Palestine*, 2020 г.

женщин к службам поддержки, Совет министров 28 апреля 2020 года принял постановление, регулирующее меры по защите женщин, ставших жертвами насилия во время чрезвычайного положения[153].

120. В 2020 году застопорились усилия по пересмотру и гармонизации законодательства в соответствии с Конвенцией ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин[154]. До сих пор не приняты поправки к закону о труде, предусматривающие учёт гендерных факторов[155]. В форме проектов остаются закон о защите семьи и поправки к Уголовному кодексу и Кодексу о личном статусе, а рассмотрение нового закона о социальном обеспечении (с важными последствиями для охраны материнства) отсрочено до завершения консультаций с заинтересованными сторонами. В целом, правозащитники, включая Национальный комитет по занятости женщин и Независимую комиссию по правам человека, продолжают выражать озабоченность в связи с юридическими препятствиями на пути к гендерному равенству и равной оплате за труд равной ценности, выступать в поддержку занятости женщин и защищать их от актов насилия и домогательств[156]. В существующем палестинском законодательстве не содержится всеобъемлющего определения дискриминации в отношении женщин[157].

121. На низком уровне остаётся участие женщин в процессе принятия государственных решений. Женщин всего лишь 5% в Центральном совете Палестины, 11% в Палестинском национальном совете и 13% в Совете министров. Среди послов женщин только 11%. Кроме того, лишь одна женщина занимает должность губернатора одной из 16 мухафаз на оккупированных палестинских территориях. Женщины составляют 45% государственных служащих и только 14% тех, кто занимает должность генерального директора и выше[158]. В преддверии запланированных выборов в законодательные органы, выборов президента и выборов Национального совета Палестины в Декрет-указ Президента № 1 от 2021 года были включены положения о повышении минимального представительства женщин в избирательных списках до 26%[159].

122. Женщины по-прежнему крайне недопредставлены и в гражданском обществе. Исключением является ВФПП, где после шестого конгресса ВФПП и выборов, состоявшихся в конце января 2021 года, представительство женщин на руководящих должностях приближается к 30%.

[153] «ООН-Женщины», *Rapid Assessment on COVID-19*.

[154] Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), Information Received from the State of Palestine on Follow-up to the Concluding Observations on its Initial Report, CEDAW/C/PSE/FCO/1, 19 августа 2020 г.

[155] F. Daa'na, "Summary of Review of Palestinian Labor Law No. 7 of 2000 from a Gender Perspective", ILO position paper, 15 ноября 2018 г.

[156] Независимая комиссия по правам человека (НКПЧ) — Омбудсмен, "Shadow Report to the State of Palestine's Follow Up Report, on the Concluding Remarks on the Initial Report by State of Palestine Submitted to the CEDAW Committee".

[157] Женская гражданская коалиция, "Parallel Report to the Government of the State of Palestine Follow-up Report to the CEDAW Committee Concluding Observations and Recommendations to the Initial Report of the State of Palestine", 24 августа 2020 г.

[158] ЦБСП, обследование рабочей силы, 4 кв. 2020 г.; ЦБСП, "The Situation of the Palestinian Women on the Eve of the International Women's Day, 08/03/2021", пресс-релиз, 7 марта 2021 г.

[159] «По одной женщине среди первых трёх фамилий в списке и по одной женщине среди каждых из последующих четырёх фамилий»: Центральная избирательная комиссия — Палестина, "Nomination for the 2021 Legislative Elections".

Группы населения в уязвимом положении

123. Закон о труде запрещает принимать на работу детей в возрасте до 15 лет и привлекать детей в возрасте от 15 до 17 лет к опасным или длительным работам. По данным обследований рабочей силы ЦБСП, случаи использования детского труда встречаются очень редко. Как отмечалось в докладе прошлого года, детский труд наиболее распространён на малых семейных предприятиях и среди неформальных уличных торговцев. В 2020 году инспекционные службы Министерства труда пресекли участие на рынке труда 35 детей. После вспышки пандемии COVID-19 Группа защиты детей[160] сообщила о расширении круга услуг, предоставляемых работающим детям и их семьям, особенно в Газе (на 52% больше в 2020 г. по сравнению с 2019 г.), и связала этот рост с частичным или полным закрытием школ во время локдаунов, направленным на обуздание распространения инфекции COVID-19[161].

124. Недавно принятая Национальная стратегия в области занятости на 2021–2025 годы предусматривает расширение охвата и содержания проверок службами инспекции труда на неформальных предприятиях, которые более склонны к использованию детского труда. Она включает отдельный показатель эффективности по предупреждению детского труда и предусматривает действия, направленные на укрепление потенциала инспекционных служб Министерства труда и Генеральной дирекции по охране труда в целях совершенствования инспекционной деятельности в отношении детского труда и мониторинга условий труда детей. Группа защиты детей оценила потребности уязвимых детей и требования к усилению их защиты в условиях пандемии COVID-19 в качестве источника информации для оперативного планирования и реагирования служб защиты детей на оккупированной палестинской территории[162].

125. В 2020 году примерно 288 000 палестинцев в возрасте от 10 лет и старше страдали от той или иной формы инвалидности, в том числе более 22 000 детей — от тяжёлых форм инвалидности[163]. Пандемия и ограничения в условиях чрезвычайного положения создают дополнительные препятствия на пути к рынку труда для многих лиц с ограниченными возможностями, особенно женщин. Совету министров только предстоит одобрить поправки к Закону № 4 от 1999 года о правах лиц с ограниченными возможностями; при этом национальная политика в отношении прав инвалидов находится в процессе разработки с начала 2020 года. В настоящее время не существует нормативов, обеспечивающих адаптацию рабочих мест к потребностям лиц с ограниченными возможностями, что является одной из причин весьма низкого уровня их участия в составе рабочей силы. Примерно 224 000 лиц с ограниченными возможностями остаются вне рынка труда[164].

126. Механизм планирования развития Палестины предусматривает широкий круг мер, направленных на расширение прав и возможностей неимущих слоёв населения,

[160] Широкий форум с участием представителей гуманитарных организаций, агентств по правам человека и развитию ООН, а также местных и международных НПО на оккупированной палестинской территории.

[161] По данным ЮНИСЕФ и Глобальной группы по защите, были затронуты в общей сложности 3161 школа, включая школы БАПОР и частные школы, и 2017 детских садов.

[162] Глобальная группа по защите, зона ответственности по вопросам защиты детей, *COVID-19 Protection Needs Identification and Analysis in the State of Palestine*, ноябрь 2020 г.

[163] ЦБСП, ежеквартальные обследования рабочей силы, 2020 г.

[164] По определению, лица находятся вне состава рабочей силы, если они не являются ни занятыми, ни безработными, т. е. не участвуют в активных поисках работы.

молодёжи и лиц с ограниченными возможностями. К ним относятся меры по информированию общественности о правах уязвимых групп на достойный труд, расширение их доступа к ПТОП и их поддержку при приёме на работу и во время работы. Многие меры, намеченные в Стратегии социального развития на 2021–2023 годы, предусматривают денежную помощь и являются частью целого ряда благотворительных программ помощи, осуществляемых правительственными и международными организациями, а также НПО. При всей их востребованности и пользе, они не образуют комплексную систему социальной защиты[165].

Газа: бесконечный кризис

127. Пандемия стала ещё одним препятствием на пути укрепления государственного управления и функционирования органов регулирования вопросов труда в Газе. Она усугубляет последствия 14-летней наземной, воздушной и морской блокады со стороны Израиля и непримиримые отношения между Палестинской национальной администрацией на Западном берегу и фактическими властями анклава.

128. В условиях приближающегося краха экономики и рынка труда примерно 80% жителей Газы зависят от гуманитарной помощи, оказываемой в основном через БАПОР. Пандемия затруднила задачу БАПОР по оказанию основных услуг жителям Газы, особенно первичной медицинской помощи и образования. БАПОР, второму по величине работодателю в Газе, насчитывающему около 12 800 сотрудников, в конце 2020 года едва удалось избежать финансового краха, вызванного сохраняющимся дефицитом донорского финансирования. Агентство было вынуждено принять ограничительные меры, полагаясь на нестабильные ежедневные контракты и сокращая штаты путём естественного выбытия, в результате чего остались незаполненными около 500 вакансий. БАПОР столкнётся с дальнейшим дефицитом основного бюджета по программе 2021 года в размере 200 млн долл. США, что поставит под угрозу все его основные услуги, распределение продуктов питания и национальные планы по сдерживанию пандемии, включая развёртывание прививочной кампании[166]. В апреле 2021 года госсекретарь США объявил о возобновлении финансирования БАПОР со стороны Соединённых Штатов.

129. В начале 2021 года Палестинская национальная администрация отменила введённые в начале 2017 года меры жёсткой экономии, которые отразились на заработной плате примерно 60 000 государственных служащих Газы, финансируемых из фонда оплаты труда Палестинской национальной администрации[167]. Это означает отмену 30–50% сокращения реальной заработной платы, применение шкалы окладов, действующей для государственных служащих Палестинской национальной администрации на Западном берегу, и прекращение вынужденного досрочного выхода на пенсию более чем 6500 государственных служащих. В 2020 году Палестинская национальная администрация реализовала программу единовременных денежных выплат 5700 работников Газы в размере 700 шекелей. Совместно с иностранными донорами Палестинский фонд занятости и социальной защиты и Министерство труда поддержали проекты

[165] MAS, “The Social Impacts of the COVID-19 Pandemic and the Need to Develop the Palestinian Social Protection Sector”, 8.

[166] ЮНСКО, “Security Council Briefing on the Situation in the Middle East, Reporting on UNSCR 2334”, 25 марта 2021 г.

[167] МБТ, *Положение трудящихся оккупированных арабских территорий*, 2020 г., п. 139.

в интересах около 100 микропредприятий как источников доходов работников, создали около 1000 временных рабочих мест и организовали курсы профессионального обучения и подготовки[168].

130. Остаётся сложной задача управления рынком труда в Газе. Министерство труда не контролирует пять бюро занятости в Газе, которые предоставляют услуги трудоустройства и ставят на учёт лиц, ищущих работу[169]. Требования о национальном минимуме оплаты труда в целом не выполняются, а положение государственных служащих, нанятых фактическими властями, представляется ещё более неопределённым. Сообщается, что в последние годы этим работникам платили только 40% заработной платы через каждые 40–50 дней[170]. Продолжающаяся оккупация фактическими властями помещений ВФПП и использование её инфраструктуры не по назначению препятствуют деятельности независимых профсоюзов. В Газе практически отсутствует трёхсторонний и двусторонний социальный диалог, что создаёт пагубный вакуум, в котором работодатели и работники анклава сталкиваются с серьёзными трудностями.

131. Промышленный район Газы — единственная индустриальная зона, которая продолжала функционировать после боевых действий 2014 года. Электроэнергия подаётся на её территории круглосуточно. Однако продолжающиеся ограничения, связанные с блокадой, а также пандемия ещё сильнее влияют на деятельность и занятость в этой промышленной зоне. Число занятых на её предприятиях работников упало с 2000 в 2017 году до 1400 в 2019 году и до 950 в 2021 году. По сообщениям, к ним относятся от 170 до 250 работников текстильной фабрики, производящей хирургические маски для израильского рынка.

[168] ПНА, Министерство труда, “2020 Annual Performance Report”.

[169] ПНА, National Employment Strategy, covering the period 2021–2025, 164.

[170] УКГД, *Humanitarian Response Plan 2021*, рабочий документ, декабрь 2020 г., endnote 9.

Глава 5. Работники оккупированных сирийских Голан в тени локдаунов и изоляции

132. В то время как пристальное внимание международного сообщества уделяется оккупации Западного берега, включая Восточный Иерусалим и Газу, ситуация на оккупированных сирийских Голанах часто остаётся на заднем плане. Оккупированные одновременно с палестинской территорией в ходе войны 1967 года, Голанские высоты были аннексированы Израилем 40 лет назад, в 1981 году.

133. Аннексия и осуществление суверенитета Израилем нарушают международное право. Согласно резолюции 497 (1981) Совета Безопасности, решение Израиля установить свои законы, юрисдикцию и администрацию на оккупированных сирийских Голанах является недействительным и не имеет международной юридической силы[171]. Это было подтверждено в резолюции 43/30 Совета по правам человека, которая была принята в июне 2020 года[172]. Аннексия была признана только одной страной, Соединёнными Штатами Америки, в марте 2019 года. Это признание было подтверждено во время посещения государственным секретарём США оккупированных сирийских Голан в ноябре 2020 года[173].

134. Оккупированные сирийские Голаны по-прежнему отделены от Сирийской Арабской Республики буферной зоной, контролируемой Силами Организации Объединённых Наций по наблюдению за разъединением[174]. Переходы остаются закрытыми. Начиная с 2013 года невозможно осуществлять торговлю между оккупированной территорией и Сирийской Арабской Республикой.

135. Общая численность населения остаётся малой и не сильно увеличилась за прошедшие годы. По данным Центрального бюро статистики Израиля[175], в 2020 году на Голанах проживало 51 500 человек, из которых 26 300 были сирийскими гражданами и 23 400 — израильскими поселенцами. Поселенцы проживают в 35 поселениях, а граждане Сирии, находящиеся на оккупированных сирийских Голанах, в пяти деревнях. Как и на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, эти поселения нарушают международное право. Экономический и Социальный Совет Организации Объединённых Наций в резолюции 2018/20 подтвердил, что «строительство и расширение израильских поселений и связанной с ними инфраструктуры ... на оккупированных

[171] Подтверждено в резолюции A/RES/74/90 от 26 декабря 2019 г., в которой Генеральная Ассамблея ООН: «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, организационной структуры и правового статуса оккупированных сирийских Голан и, в частности, воздерживаться от создания поселений».

[172] Генеральная Ассамблея ООН, Совет по правам человека, Права человека на оккупированных сирийских Голанах, A/HRC/RES/43/30, 3 июля 2020 г.

[173] *Times of Israel*, "Pompeo During Rare Golan Heights Visit: 'This is Israel'", 19 ноября 2020 г.

[174] Совет Безопасности ООН, *Силы Организации Объединённых Наций по наблюдению за разъединением: Доклад Генерального секретаря*, S/2020/1159, 2 декабря 2020 г.

[175] Центральное бюро статистики, "Population – Statistical Abstract of Israel 2020 – No. 71", 26 июля 2020 г.

сирийских Голанах незаконны и являются серьёзным препятствием для социально-экономического развития»[176].

136. В течение последнего десятилетия уровни участия сирийских граждан — жителей Голан в составе рабочей силы варьировались в широком диапазоне[177]. Неуклонно повышаясь с 2012 года (39,9%) по 2017 год, когда было достигнуто пиковое значение в 51%, они снизились до 40,1% в 2020 году. Причины этой динамики остаются неясными. В 2000 году среди работающих насчитывалось около четверти сирийских женщин трудоспособного возраста (25,4%).

137. Около 90% сирийцев работают по найму, а 10%, в том числе работодатели, зарегистрированы как самозанятые. Имеющиеся данные допускают лишь частичную разбивку по отраслям. По данным Центрального бюро статистики, в 2000 году 29% трудоустроенных сирийских граждан на Голанах работали в строительстве и 17,7% в сфере образования. Отсутствуют достоверные данные по другим секторам, таким как сельское хозяйство и обрабатывающая промышленность. Нет и последних данных о безработице, которые Центральное бюро статистики не публиковало с 2017 года.

138. Имея скудные данные, сложно анализировать динамику рынка труда и выделять последствия оккупации и пандемии COVID-19 с её локдаунами и закрытием предприятий. Однако миссии сообщили, что пандемия особенно затронула сельское хозяйство и туризм, которые стремительно набирали вес в течение последних нескольких лет и становились вторым источником дохода многих сирийских граждан. Производство яблок и вишни, которое до сих пор имело большое значение как источник занятости и доходов в сельском хозяйстве, отошло на второй план, поскольку размер земельных участков сирийских граждан и их доли рынка уменьшились на фоне конкуренции с крупномасштабным агропромышленным производством во многих израильских поселениях.

139. Миссии также сообщили, что сирийские граждане на оккупированных Голанах по-прежнему страдают от дискриминационной практики в отношении доступа к земле и воде[178]. Существуют опасения по поводу ограничительной политики зонирования и строительства и выражаются жалобы на несправедливость цен на воду по причине субсидий, предоставляемых израильским поселенцам. Тем временем израильская энергетическая компания, судя по всему, реализует намеченный проект по установке около 30 ветряных генераторов на оккупированных сирийских Голанах. Многие сирийские граждане выражают обеспокоенность в связи с тем, что с ними не проводились должные консультации на этапе планирования и что проект может ещё больше ограничить их землепользование и создать угрозу их возможностям для развития туристического сектора.

[176] Генеральная Ассамблея ООН, Экономический и Социальный Совет, *Экономические и социальные последствия израильской оккупации для условий жизни палестинского народа на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и арабского населения на оккупированных сирийских Голанах*, *Записка Генерального секретаря*, 27 мая 2020 г., A75/86-E/2020/62; резолюция 2018/20, принятая Экономическим и Социальным Советом 24 июля 2018 года, E/RES/2018/20.

[177] Эти и последующие данные основаны на обследовании рабочей силы в Израиле, проведённом в 2020 г. Центральным бюро статистики, которое является единственным источником данных о работающих сирийских гражданах на оккупированных сирийских Голанах.

[178] Генеральная Ассамблея ООН, Экономический и Социальный Совет, *Записка Генерального секретаря*, A/75/86-E/2020/62.

Заключительные замечания

140. После более чем полувековой оккупации палестинская экономика и рынок труда приходят в упадок. Не сумев преодолеть очередное потрясение, оба они испытали разрушительные последствия пандемии COVID-19. Предприятия закрывались, зачастую навсегда, а работники оставались дома. Как это часто бывает, самый сильный удар на рынке труда пришёлся на самых слабых — работников неформальной экономики, молодых работников и женщин.

141. Во время пандемии произошли огромные потери рабочего времени и рабочих мест. Уровень экономической активности резко упал; десятки тысяч работников вообще ушли с рынка труда, потеряв надежду найти работу. Лишь 40% палестинцев трудоспособного возраста в настоящее время остаются в составе рабочей силы, причём четверть из них на положении безработных.

142. Палестинская национальная администрация мало что может сделать для смягчения воздействия пандемии COVID-19 на работников. Её бюджетное пространство слишком узкое. После длительного противостояния с Израилем вокруг таможенных поступлений и перед лицом сокращающейся внешней помощи резервы были исчерпаны, и работникам в основном пришлось самим заботиться о себе, особенно в частном секторе. Любой кризис обнажает дефицит защиты; на оккупированной палестинской территории отсутствие надёжной системы социальной защиты стало болезненно очевидным во время пандемии COVID-19.

143. Тем не менее, несмотря на чрезвычайную ситуацию, за прошедший год были реализованы важные политические инициативы. Национальная стратегия в области занятости, объявленная в начале 2021 года, обещает стать планом восстановления рынка труда после пандемии COVID-19. Новый толчок был дан социальному диалогу, и можно надеяться, что он станет средством для выработки общего подхода к противодействию кризису в области занятости и к улучшению благосостояния работников.

144. Между тем давление оккупации продолжилось. Активизировалось расширение поселений, и в течение большей части года над Западным берегом нависала угроза аннексии. Снос строений властями Израиля и конфискация палестинской собственности достигли нового максимума. Блокада Газы продолжилась без изменений. Показатели рынка труда в анклаве рисуют почти немыслимую картину упадка и лишений. По мере того как рабочих мест в Газе становится всё меньше, безработица среди женщин и молодёжи становится почти поголовной.

145. Более 100 000 палестинцев продолжали работать на израильском рынке труда, несмотря на локдауны и трудности проезда. В конце 2020 года израильские власти приступили к давно анонсированной реформе режима разрешений, которая может повысить мобильность палестинских работников на израильском рынке, улучшить обращение с ними и условия, в которых они находятся. Тем не менее сохраняется посредничество с оформлением разрешений — пагубная практика, от которой страдают многие палестинские работники.

146. На оккупированных сирийских Голанах положение работников практически не изменилось. Многие граждане Сирии на оккупированных Голанах пытаются сохранить свои позиции в сельском хозяйстве, при этом всё больше переориентируясь на работу в других секторах, таких как строительство и туризм. По сообщениям, проблемой

остаётся дискриминационная практика в отношении доступа к воде и земле. Как и в прошлом, скудные данные препятствуют анализу динамики рынка труда и, соответственно, воздействия пандемии и оккупации на работников оккупированных сирийских Голан.

147. Любые усилия, направленные на улучшение положения трудящихся оккупированных территорий, в огромной степени зависят от отношений между Израилем и Палестинской национальной администрацией. В Уставе МОТ заявляется, что мир зависит от социальной справедливости. По той же логике, борьба за социальную справедливость в отношении трудящихся оккупированных территорий в значительной мере зависит от мира в регионе и от видения будущего двух государств, живущих бок о бок, в соответствии с резолюциями ООН. Только тогда палестинские работники смогут в полной мере реализовать свой потенциал и отстоять свои права.

Дополнение. Список участников видеосессий

Палестинская национальная администрация и другие государственные учреждения

Министерство труда

Насри Абуджайш, министр

Абдель Карим Дарагмех, помощник заместителя по вопросам трёхстороннего диалога

Асма Ханун, руководитель отдела внешней занятости

Азми Абдель Рахман, генеральный директор по вопросам трудовой политики

Ваэль Краем, консультант по правовым вопросам Министерства труда

Министерство иностранных дел

Омар Авадалла, посол по многосторонним вопросам, глава департамента Организации Объединённых Наций и её специализированных учреждений

Хузама Ханун, третий секретарь, референт по МОТ, ЮНФПА и ЮНИДО

Аюб Аюб, третий секретарь, референт по окружающей среде и правам человека

Министерство социального развития

Ахмед Маджалани, министр

Министерство по делам женщин

Амал Хамад, министр

Центральное бюро статистики Палестины (ЦБСП)

Ола Авад/Шахшир, председатель

Суха Канаан, директор департамента статистики труда

Ахмад Омар, директор департамента анализа и прогнозирования

Хани Аль-Ахмад, директор департамента статистики секторов услуг

Организация освобождения Палестины (ООП)

Набил Шаатх, специальный представитель президента Государства Палестина, председатель исполнительного комитета ООП

Национальный комитет по вопросам занятости женщин

Лама Аввад, руководитель отдела по гендерным вопросам, Министерство труда

Бутайна Салем, руководитель юридического отдела, Министерство труда

Сами Сивейл, директор департамента планирования Министерства по делам женщин

Абир Омран, начальник отдела по гендерным вопросам, Министерство национальной экономики

Асма Аль Килани, руководитель отдела по гендерным вопросам, Министерство культуры

Айше Хмуда, руководитель отдела по гендерным вопросам, Всеобщая федерация профсоюзов Палестины

Мусса Саламе, руководитель отдела по гендерным вопросам, Федерация палестинских палат торговли, промышленности и сельского хозяйства

Амджад Джаназрех, координатор Центра деловых женщин, Торгово-промышленная палата Вифлеема

Карин Абу Хмейд, координатор программ и внешних связей, Центр демократии и прав трудящихся

Хасан Махарик, менеджер проектов, Палестинская инициатива по продвижению глобального диалога и демократии (Miftah)

Наэла Одех, полевой координатор, Палестинское общество трудящихся женщин за развитие

Башайер Тахбуб, руководитель отдела по гендерным вопросам, Генеральный кадровый совет

Иман Хасасне, координатор проектов, Форум деловых женщин

Айман Абедель Маджид, координатор и исследователь, Центр исследований в области развития — Университет Бейр-Зейт

Палестинский фонд занятости и социальной защиты

Махди Хамдан, генеральный директор

Мохаммед Абу Зайтер, заместитель генерального директора, Газа

Хадил Хусейн, координатор проекта

Палестинские организации работников и работодателей

Всеобщая федерация профсоюзов Палестины (ВФПП), Наблус

Шахер Саед, генеральный секретарь

Ашраф Аль-Авар, глава профсоюза работников служб здравоохранения

Мохаммад Аль-Бадри, глава профсоюза работников почты и электросвязи

Махмуд Аль-Хавашин, глава профсоюза работников государственных служб

Суфиан Эстатех, член профсоюза муниципальных служащих

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

Сахер Сарсур, секретарь профсоюза работников лесопереработки и строительства

Самех Аль-Джабари, руководитель отдела безопасности и гигиены труда

Маджди Аль-Мухсен, руководитель отдела социального обеспечения

Имад Эштави, член молодёжного отдела

Джувайя Аль Сафади, руководитель отдела медицинского страхования

Муна Джубран, глава профсоюза текстильщиков

Кайед Аввад, глава профсоюза общественного транспорта

Маис Джамлех, глава профсоюза работников детских садов и частных школ

Махмуд Тиаб, член Генерального секретариата и член профсоюза работников лесопереработки и строительства

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

Бассам Яиш, глава профсоюза работников электроэнергетического сектора

Мохаммад Амарна, юрисконсульт

Элаэль Абу Джайш, руководитель медиа-подразделения

Абдель Карим Хаджам, член союза БАПОР

Всеобщая федерация профсоюзов Палестины, сектор Газа

Башир Аль Сизи, глава Всеобщего союза госслужащих и работников торговли Union

Саламех Абу Зейтер, председатель Всеобщего союза работников здравоохранения

Заки Халил, глава профсоюза текстильщиков

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

Омар Хашем, президент

Джамаль Джавабрех, генеральный секретарь

Палата Иерусалима

Самер Нусейбе, член Совета директоров

Луай Аль Хусейни, генеральный директор

Палата северной Газы

Бахаа Аль Амави, член правления и специалист по связям с общественностью

Палата Рафаха

Айяд Абу Таха, директор отдела по связям с общественностью

Федерация отраслей промышленности Палестины

Одех Шихадех, генеральный секретарь

Абир Сафи, координатор проекта

Палестинский центр упаковки

Исраа Досуки, инспектор

Союз каменной и мраморной промышленности Палестины

Шади Шахин, генеральный директор

Палестинский союз строительной промышленности

Халед Сафи, генеральный директор

Палестинский союз пищевой промышленности

Бассам Абу Галюн, генеральный директор

Палестинские организации гражданского общества и другие заинтересованные стороны

Аль-Хак

Шаван Джабарин, генеральный директор

Тахсин Илаян, руководитель департамента мониторинга и документации

Рула Шадид, руководитель департамента мониторинга и документации

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

Зейнаб Эль-Гунайми, директор

Интернет-ускоритель Gaza Sky Geeks

Кевин Гомис, финансовый директор и главный операционный директор

Саша Мюнх, директор по стране, Корпус милосердия, Палестина

Райан Стерджилл, директор

Ияд Алтахрави, менеджер по ускорению задействования стартапа

Тарик Бсейсо, аналитик данных

Нур Элькхудари, координатор по вопросам разнообразия и инклюзивности

Независимая комиссия по правам человека

Аммар Дваик, генеральный директор

Тахер Аль-Масри, юридический исследователь

Айше Ахмад, юридический исследователь

Палестинская компания по развитию и администрированию промышленных зон

Моаз Мокат, операционный менеджер

Палестинский центр по правам человека — сектор Газа

Раджи Сурани, генеральный директор

Фадель Альмзене, директор отдела социально-экономических прав ООН

Палестинское общество медицинской помощи (PMRS)

Мустафа Баргутхи, президент PMRS и генеральный секретарь Палестинской национальной инициативы

Палестинская инициатива за глобальный диалог и демократию (Miftah)

Ханан Ашрави, председатель

Правительство Израиля и другие общественные учреждения

Министерство иностранных дел

Хаим Ваксман, заместитель генерального директора по связям с ООН и международными организациями

Авивит Бар-Илан, глава бюро Организации Объединённых Наций и международных организаций

Эльдад Голан, директор по международным организациям и специализированным учреждениям ООН

Яэль Биттон, заместитель директора по международным организациям и специализированным учреждениям ООН

Ницан Арни, советник, Постоянное представительство Израиля при Организации Объединённых Наций и других международных организациях в Женеве

Министерство труда, социальных вопросов и социальных служб

Авигдор Каплан, генеральный директор

Ривка Вербнер, ведущий специалист по трудовым отношениям

Хези Шварцман, директор управления по охране труда и технике безопасности

Гали Леви, главный прокурор

Шири Лев-Ран Лави, уполномоченный по трудовым правам иностранных работников

Авнер Амрани, департамент трудовых отношений

Ибрагим Килани, департамент трудовых отношений

Ревиталь Карин Села, директор по международным отношениям в управлении по вопросам труда

Эмуна Йосеф, управление по вопросам труда

Израильский институт безопасности и гигиены труда

Сами Саади, глава северного района

Администрация по вопросам правоприменения и регулирования трудового законодательства

Шарон Коэн, генеральный директор, отдел общественных запросов и информации о трудовом законодательстве

Управление народонаселения и иммиграции

Эфрат Лев-Ари, юридический советник

Министерство юстиции

Хила Тене-Гилад, директор по правам человека, департамент международного права

Айелет Дахан, подразделение по борьбе с торговлей людьми

Лина Салем, департамент публичного и конституционного права

Айелет Левин, департамент международного права

Эден Фарбер, стажёр, департамент международного прав

Министерство финансов

Михаил Ритов, старший экономист, главный экономист отдела исследований

Дуди Копель, юридическое бюро

Банк Израиля

Хаггай Эткес, старший экономист

Координация правительственной деятельности на территориях (КОГАТ)

подполковник Алон Шашам, начальник отдела внешних связей

майор Моти Столович, заместитель начальника отдела экономики

Израильские организации работников и работодателей

Гистадрут — Всеобщая федерация труда Израиля

Петер Лернер, генеральный директор отдела международных отношений

Ваэль Абади, адвокат, директор информационно-сервисного центра

Техила Бенишу, адвокат, заместитель руководителя юридического бюро отдела профсоюзной деятельности

Анна Личиницер, руководитель проектов экономического отдела

Авиталь Шапира-Шабиров, директор отдела международных отношений

Ассоциации производителей Израиля

Дэн Катаривас, генеральный директор, отдел внешней торговли и международных отношений

Михал Ваксман Хили, директор отдела труда и людских ресурсов

Натанель Хайман, руководитель экономического отдела

Исаак Гурвич, директор управления кадров, экономики и налогообложения

Клэр Абоксис, координатор экономических исследований, Ассоциация строителей Израиля

MAAN — Ассоциация работников

Ассаф Адив, исполнительный директор

Рони Бен Эфрат, менеджер по развитию и международным отношениям

Организации гражданского общества Израиля и другие заинтересованные стороны

Кав ла-Овед

Абед Дари, местный координатор, департамент палестинских работников

Халед Духи, адвокат, юридический отдел, департамент палестинских работников

Макроцентр по вопросам политэкономии MACRO

Роби Натанзон, генеральный директор

Правозащитная организация израильских женщин MachsomWatch

Сильвия Питерман, волонтёр

Академические круги

Яэль Берда, доцент кафедры социологии и антропологии Еврейского университета

Организация Объединённых Наций и другие международные организации

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, резидент / координатор по гуманитарным вопросам

Джонатан Линкольн, главный координационный отдел ЮНСКО и руководитель бюро координатора-резидента

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

Сара Мускрофт, начальник бюро

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

Гвин Льюис, директор операций БАПОР, Западный берег

Маттиас Шмале, директор операций БАПОР, сектор Газа

Организация объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО)

Ноха Бавазор, начальник бюро

Фонд Организации объединённых Наций в области народонаселения (ЮНФПА)

Кристин Блокхус, представитель

Детский фонд Организации объединённых Наций (ЮНИСЕФ)

Люсия Эльми, специальный представитель

Всемирный банк

Кантан Шанкар, региональный директор

Самира Хиллис, руководитель программы, портфолио человеческого развития и руководитель рабочей группы

Себастьян Саез, ведущий экономист по странам

Нур Насер Эддин, старший экономист

Дамир Косич, старший экономист

Оккупированные сирийские Голанские высоты

Ваэль Тарабие, руководитель программы Арабского правозащитного центра Аль-Марсад на Голанских высотах

Карама Абу Салех, юрист, Арабский центр прав человека Аль-Марсад на Голанских высотах

Асад Сафади, фермер

Фарид Аль Сайед Ахмад, фермер

Касем Аль Сафади, фермер

Другие заочные встречи

Видеосессии с представителями Сирийской Арабской Республики

Министерство социальных дел и труда — Дамаск

Сальва Абдулла, министр

Ракан Аль-Ибрагим, заместитель министра

Рим Куатли, советник министра по международным отношениям

Вадах Ракад, директор по планированию и международному сотрудничеству

Насер Ахмад, советник по СМИ

Министерство иностранных дел и эмигрантов — Дамаск

Ранья Алхаж Али, советник министра

Министерство промышленности — Дамаск

Ияд Моклед, директор по планированию и международному сотрудничеству

Всеобщая федерация профсоюзов — Дамаск

Джамал Альхадж Али, Сирийское исполнительное бюро, секретарь по трудовым вопросам

Аднан Аззуз, главный советник, международный отдел ВФП

Аднан Аль-Махруз, советник по международным отношениям

Промышленная палата Дамаска и его окрестностей

Обай Рошн, начальник отдела трудовых вопросов

Федерация торговых палат

Абу Аль-хода Аль-Лаххам, президент

Мухафаз Кунейтры

Мадхат Салех, бывший член парламента

Заочные встречи с собеседниками в Каире, Египет

Арабская организация труда, Каир

Файез Аль-Мутаири, генеральный директор

Эмад Шериф, директор департамента внешних и международных связей

Марван Отман, бюро генерального директора