



*МЕЖДУНАРОДНАЯ
КОНВЕНЦИЯ
О ЛИКВИДАЦИИ
ВСЕХ ФОРМ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ*

Distr.
GENERAL

CERD/C/471/Add.2
1 September 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ЛИКВИДАЦИИ РАСОВОЙ
ДИСКРИМИНАЦИИ

**РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ ГОСУДАРСТВАМИ-
ЧЛЕНАМИ В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 9 КОНВЕНЦИИ**

**Тринадцатые периодические доклады государств-участников,
подлежавшие представлению в 2004 году**

Добавление

ИЗРАИЛЬ* **

[23 июня 2005 года]

* В настоящем документе содержатся сведенные в один документ десятый, одиннадцатый, двенадцатый и тринадцатый периодические доклады Израиля, которые должны были быть представлены соответственно 2 февраля 1998, 2000, 2002 и 2004 года. Седьмой, восьмой и девятый периодические доклады представлены в одном документе; краткие отчеты о заседаниях Комитета, на которых рассматривались эти доклады, см. в документах CERD/C/294/Add.1.1 и CERD/C/SR.1250, 1251 и 1272.

** Данный доклад перед его представлением на перевод не редактировался.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Стр.</i>
Введение	4
Статья 2.....	8
А. Меры по ликвидации расовой дискриминации	8
1. Меры по недопущению дискриминации всеми государственными органами и учреждениями.....	8
2. Отказ от поддержки или защиты дискриминации организациями или лицами	10
3. Меры, направленные на пересмотр, изменение, отмену или аннулирование мер, принимаемых на государственном, национальном или местном уровне и порождающих или закрепляющих расовую дискриминацию	11
4. Меры по пресечению дискриминации со стороны организаций и частных лиц	16
5. Меры, направленные на поощрение деятельности интеграционных многорасовых организаций.....	19
В. Социальные, экономические и культурные меры по обеспечению развития и защиты расовых групп	20
Статья 3.....	36
Статья 4.....	36
Статья 5.....	44
А. Право на равенство перед национальными судами.....	44
В. Право на личную безопасность	50
С. Политические права.....	61
1. Доступ к политической системе	61
2. Доступ к государственной службе	65

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Стр.</i>
D. Гражданские права	70
1. Право на свободу передвижения и проживания в пределах государства	70
2. Право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну	71
3. Право на гражданство	74
4. Свободный выбор супруга	77
5. Право на свободу мысли, совести и религии	79
6. Свобода убеждений и их выражения	83
7. Другие гражданские права	84
E. Экономические, социальные и культурные права	88
1. Право на работу	88
2. Право создавать профессиональные союзы и вступать в них	95
3. Право на жилище	97
4. Право на здравоохранение, медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальное обслуживание	106
5. Право на образование и профессиональную подготовку	114
6. Право на равное участие в культурной жизни	134
7. Право на доступ к любому месту обслуживания	141
Статья 6	145
Статья 7	147
A. Образование и преподавание	147
B. Культура	151
C. Информация	152
Приложения	155

Введение

1. Правительство Израиля с удовлетворением представляет свои десятый, одиннадцатый, двенадцатый и тринадцатый периодические доклады Комитету по ликвидации расовой дискриминации в соответствии с положениями пункта 1 b) статьи 9 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (далее именуемой "Конвенция" или "КЛРД"). Настоящий сводный доклад дополняет первоначальный доклад Израиля и последующие доклады, относящиеся к 1982, 1984 и 1991 годам (CERD/C/192/Add.2), а также к 1993, 1995 и 1997 годам (CERD/C/294/Add.1)¹.
2. Настоящий доклад подготовлен Департаментом по вопросам международных соглашений и международных судебных процессов министерства юстиции в сотрудничестве с другими министерствами, департаментами, агентствами и учреждениями правительства Израиля. Неправительственным организациям Израиля (НПО) было также предложено представить замечания до окончательной подготовки настоящего доклада.
3. В Израиле расовая дискриминация запрещена. Государство Израиль осуждает все формы расовой дискриминации. Правительство Израиля проводит последовательную политику, направленную на запрещение подобной дискриминации. С момента ратификации этого важного документа правительство Израиля постоянно принимает меры, направленные на соблюдение положений КЛРД.
4. С момента представления Израилем в 1997 году последних докладов Комитету было принято много новых относящихся к Конвенции мер в законодательной, судебной и административной областях. В настоящем сводном докладе дается всесторонний отчет об этих мерах.
5. Ниже дается краткий обзор некоторых наиболее важных мер, принятых в Израиле в законодательной области и в отношении общей политики. Хотелось бы отметить, что,

¹ Девятые периодические доклады государств-участников, подлежащие представлению в 1996 году: Израиль 17/10/97. CERD/C/294/Add.1. (Доклад государства-участника [седьмой, восьмой и девятый периодические доклады, представленные в одном документе, которые должны были быть представлены соответственно 2 февраля 1992, 1994 и 1996 года] CERD/C/192/Add.2 [содержит пятый и шестой периодические доклады Израиля, представленные в одном документе].) Доклад о мерах, принятых с целью обеспечения безопасности и защиты палестинских гражданских лиц на оккупированной палестинской территории: Израиль 03/05/95. CERD/C/282 (дополнительная информация, представленная государством-членом).

естественно, потребуется время для того, чтобы некоторые недавно принятые решения принесли конкретные результаты, хотя во многих областях новые важные меры, которые направлены на выполнение положений Конвенции, уже осуществляются на практике.

I. Законодательные меры

6. Начиная с 1998 года парламент Израиля (кнессет) принял ряд новых важных мер, направленных на воспитание терпимости и ликвидацию расовой дискриминации во всех ее формах. Некоторые наиболее важные меры излагаются ниже.

7. Кнессет принял закон, запрещающий дискриминацию меньшинств при оказании услуг общего пользования - *"Закон о запрете дискриминации при продаже товаров, предоставлении услуг и доступе в увеселительные заведения и общественные места, № 5761-2000 ("Закон о запрете дискриминации при продаже товаров, предоставлении услуг и доступе в увеселительные заведения и общественные места")*. Закон запрещает лицу, в ведении которого находится место общего пользования, допускать дискриминацию. Нарушение этого запрета представляет собой гражданское правонарушение и уголовное преступление, которое наказывается штрафом. Закон распространяется также на государство и истолковывается широко для применения его в отношении многих общественных мест, в том числе школ, библиотек, бассейнов, магазинов и других мест, обслуживающих население. В судебных решениях такое широкое толкование этого закона было поддержано.

8. В 1998 году кнессет внес поправку в *Закон о государственной службе (назначения), № 5719-1959 ("Закон о государственной службе (назначения)")* для осуществления программ позитивных действий при найме на гражданскую службу, чтобы обеспечить должное представительство меньшинств.

9. Несколько поправок, внесенных в *Уголовный закон № 5739-1977 ("Уголовный закон")*, создали важные нормы, служащие основанием привлечения к ответственности за подстрекательство расистского характера и "преступления, совершенные на почве ненависти". Согласно принятой в 1994 году поправке увеличивается вдвое наказание за правонарушения, совершенные на расовой почве. На основании принятой в 2002 году поправки подстрекательство к насилию и террору объявляются наказуемыми правонарушениями. В ноябре 2004 года в законодательство внесен раздел "Правонарушения на почве ненависти".

10. В принятом в 2000 году *Законе о правах учащихся № 5761-2000 ("Закон о правах учащихся")* запрещается любая форма дискриминации при регистрации учащихся

правительственными или местными органами, а также учебными заведениями (подпункт А пункта 1 статьи 5).

11. Принятым в 1998 году *Законом о свободе информации № 5758-1998 ("Закон о свободе информации")* заложена прочная законодательная основа права граждан на доступ к информации. Основным новым элементом этого закона стало признание права граждан Израиля, а также лиц, проживающих в Израиле, на получение информации от органов государственной власти, независимо от личной заинтересованности в запрашиваемой информации и без указания причин просьбы. Кроме того, в статье 12 предусматривается использование положений Закона о свободе информации лицами, которые не являются гражданами государства Израиль и не проживают в нем, что позволяет им получить информацию об их правах в Израиле.

12. Кроме того, принято несколько других законов, обеспечивающих защиту прав конкретных групп общества. К ним относится *Закон о предупреждении сексуальных домогательств № 5758-1998 ("Закон о предупреждении сексуальных домогательств")* и принятая кнессетом в 2000 году поправка к *Закону о равных правах женщин № 5711-1951 ("Закон о равных правах женщин")*. Эти законы устанавливают основные принципы равенства и обеспечивают возможности дальнейшего развития и применения прав, закрепленных в КЛРД.

II. Судебные меры

13. Верховный суд Израиля играет ключевую роль в обеспечении соблюдения принципов, закрепленных в КЛРД, на основе развития судебной практики решения спорных и острых вопросов, связанных с политикой и безопасностью. Часто эти вопросы касаются также утверждений о дискриминации. Поэтому Верховный суд под председательством судьи Аарона Барака принял ряд устанавливающих прецедент решений, которые привели к изменениям в ранее существовавшей практике.

14. Прежде всего в своем принятом в 2000 году прецедентном решении Верховный суд, выступавший в качестве Высокого суда, рассмотрев дело Верховный суд (ВС) Н.С.Ж. 6698/95 *Каадан против Управления земельных ресурсов Израиля* (08.03.2000), постановил, что распределение государственных земель на основе любых дискриминационных критериев недопустимо.

15. В деле ВС 3648/97 *Станка против министерства внутренних дел* (04.05.1999), касающемся получения израильского гражданства супругами-иностранцами, Высокий суд

подтвердил принцип равноправия иностранных супругов израильских граждан, независимо от того, являются ли они евреями.

16. Суды низшей инстанции рассмотрели ряд уголовных дел, связанных с подстрекательством к расизму и совершением актов, носящий расистский характер, вынеся в большинстве из них обвинительные приговоры. Кроме того, после проведения независимого расследования Департаментом по проведению расследований в отношении сотрудников полиции министерства юстиции отдельным полицейским были предъявлены обвинения в связи с совершенными правонарушениями в отношении меньшинств.

III. Административные меры

17. Ключевой программой, свидетельствующей о готовности Государства Израиль соблюдать основные принципы, изложенные в КЛРД, которые касаются как процедурных вопросов, так и вопросов существа, является **Долгосрочный план развития арабского сектора Израиля**. Указанный план свидетельствует о решимости правительства Израиля устранять различия в положении арабов и евреев и содействовать установлению равенства и справедливых условий в экономической и социальной областях во всем секторе арабского меньшинства.

18. Цель данного плана развития состоит в том, чтобы предоставить необходимую финансовую поддержку и ориентиры сектору арабского меньшинства, что содействовало бы развитию в ближайшем будущем, а также способствовало бы долгосрочному развитию образования, жилищного строительства, занятости и экономики. Цель данного плана состоит в том, чтобы оказать эффективное содействие арабскому меньшинству с целью улучшения отношений национальных меньшинств с государством и обществом во всех их аспектах. Правительство Израиля придает большое значение созданию равноправных и справедливых условий для живущих в Израиле арабов в социально-экономической области. Оно рассматривает развитие арабских общин Израиля в качестве меры, способствующей общему экономическому росту Израиля и прогрессу израильского общества.

На выполнение этой программы было ассигновано 3,9 млрд. новых израильских шекелей. К настоящему времени правительство Израиля выполнило 88% этого плана.

19. Кроме того, в течение последних нескольких лет правительство приняло важные меры по улучшению представительства меньшинств на государственной службе и в государственных компаниях. Правительство приступило к осуществлению программ

позитивных действий и установило конкретные целевые задания, предусматривающие почти двукратное увеличение числа представителей национальных меньшинств в государственных учреждениях.

20. Правительство принимает также активные меры для защиты прав трудящихся-мигрантов. Были осуществлены новые меры, нацеленные на более полную защиту их прав в отношениях с работодателями. Эти меры были приняты главным образом посредством создания в соответствующих государственных учреждениях специальных контролирующих органов, сотрудники которых получили соответствующую подготовку.

21. В данном докладе рассматриваются основные вопросы, связанные с Конвенцией, в отношении которых были приняты меры после представления Израилем предыдущего доклада, а также вопросы, поднятые Комитетом во время его заседаний. Наконец, структура данного доклада соответствует установленным Комитетом общим руководящим принципам, касающимся формы и содержания докладов, подлежащих представлению государствами-участниками в соответствии с Конвенцией (CERD/C/70/Rev.5). Мы полагаем, что данный доклад будет содействовать работе Комитета и позволит создать более полную картину выполнения Израилем положений Конвенции. Мы надеемся поддерживать в дальнейшем конструктивный диалог с уважаемым Комитетом.

Статья 2

А. Меры по ликвидации расовой дискриминации

1. Меры по недопущению дискриминации всеми государственными органами и учреждениями

Обзор

22. В соответствии с подпунктом а) пункта 1 статьи 2 Конвенции расовая дискриминация в Израиле запрещена. Несколько основных законов, другие законы, а также судебные решения в совокупности гарантируют недопущение всеми государственными органами и государственными учреждениями каких-либо актов или действий, связанных с расовой дискриминацией в отношении лиц, групп или учреждений. Этот запрет имеет одинаковую силу на национальном и местном уровнях, и все государственные органы и учреждения обязаны соблюдать предусмотренные в нем положения.

I. Судебные меры

23. Если законодательные органы Израиля разрабатывают и принимают новые законы и административные меры с целью недопущения государственными органами дискриминационных мер или дискриминационной практики, то независимые судебные органы страны обеспечивают толкование, предоставление консультативных услуг и осуществление этих мер. Деятельность судебных органов осуществляется под руководством Верховного суда, который принял ряд основополагающих решений, направленных на ликвидацию некоторых форм дискриминационной практики со стороны как государственных учреждений, так и частных лиц.

24. Верховный суд подтвердил принципы равноправия и недопущения какой-либо дискриминации на основании закона, о чем свидетельствует дело ВС 453/94 *Сеть женских организаций Израиля против правительства Израиля* (01.11.1994), в решении по которому Верховный суд потребовал от Комиссии Управления портов включить женщин в свой список кандидатов на руководящие посты, и дело ВС 721/94 *Авиакомпания "Эль-Аль" Израиля против Даниловича* (30.11.1994), рассмотрев которое Суд постановил, что состоящие в браке гомосексуалисты имеют право на получение тех же самых льгот, которые предоставляются состоящим в браке гетеросексуалам.

25. В своем решении по делу ВС 3939/99 *Кибуц Сде-Наум и др. против Управления земельных ресурсов Израиля* (29.08.02) Суд постановил, что Управление земельных ресурсов Израиля должно распоряжаться государственными землями, защищать интересы общества, обеспечивая в том числе охрану земель в интересах более широких групп общества, и воздерживаться от предоставления неоправданных выгод, связанных с использованием земли, отдельным группам лиц. Управление земельных ресурсов, как и любой другой административный орган, должно осуществлять свои функции справедливо, соблюдая общий принцип равноправия при распределении ресурсов, принадлежащих всему обществу. Суд указал также на разницу между дискриминацией и проведением различия на законных основаниях. Поэтому Суд постановил, что решение о предоставлении земель какой-либо одной группе населения является неоправданным.

II. Административные меры

Руководящие принципы Генерального прокурора в отношении расовой дискриминации

26. Как указывается в предыдущем периодическом докладе Израиля Комитету, все министерства обязаны в своей деятельности соблюдать руководящие принципы, запрещающие расовую дискриминацию, которые были опубликованы Генеральным

прокурором. В соответствии с этими руководящими принципами любому органу власти, осуществляющему любую государственную функцию в соответствии с законом, запрещается проводить дискриминацию по признаку расы, пола, религии, убеждений, политических воззрений или любым другим признакам. Всем министерствам запрещается допускать какие-либо формы расовой дискриминации во всех аспектах их деятельности (в области занятости, предоставления услуг и т.д.). Кроме того, правительство обязано принимать активное участие в обеспечении занятости женщин и представителей меньшинств, в частности посредством введения программ позитивных действий. Все государственные учреждения и предприятия должны прилагать усилия по найму женщин и представителей меньшинств с целью справедливого представительства таких групп.

2. Отказ от поддержки или защиты дискриминации организациями или лицами

27. Как отмечалось в предыдущем докладе Израиля Комитету, в соответствии с поправкой № 9 к статье 7, пункт а), *Основного закона о кнессете* строго запрещается участие в выборах любой политической партии, ставящей цели или призывающей к действиям, которые прямо или косвенно представляют собой разжигание расизма. При рассмотрении недавно дела А.Е. 11280/02 *Центральный избирательный комитет против Ахмада Тиби* (15.05.2003) Верховный суд постановил, что, поскольку этот основной закон касается основополагающего права на выражение мнений, понятие "разжигание расизма" следует толковать более узко. Поэтому Суд признал право на участие в выборах лица, которое ранее было связано с расистской партией, а также участие кандидата-араба, который не в полной мере поддерживает право еврейского государства на существование.

28. В соответствии с *Законом об ассоциациях № 5750-1980 ("Закон об ассоциациях")* (последняя поправка в который была внесена 11 июня 2000 года) любая группа, состоящая из двух или более лиц, может создавать ассоциацию, преследующую некоммерческие цели. Согласно закону, в Реестр ассоциаций должны быть включены все ассоциации при условии соблюдения ими следующих условий:

28.1 признание ими права Израиля на существование;

28.2 признание ими демократического характера государства Израиль;

28.3 если есть оправданные основания полагать, что они не будут служить ширмой для незаконной деятельности.

29. Дискриминация запрещается также в *Уголовном законе № 5737-1977 ("Уголовный закон")* Израиля в силу запрета разжигания расизма и других связанных с таким разжиганием правонарушений. Недавно в закон была внесена поправка, на основании которой в закон добавляется новое нарушение, связанное с ненавистью на расовой почве (см. раздел по статье 4 ниже).

3. Меры, направленные на пересмотр, изменение, отмену или аннулирование мер, принимаемых на государственном, национальном или местном уровне и порождающих или закрепляющих расовую дискриминацию

I. Законодательные меры

Устранение в израильских удостоверениях личности графы для указания национальности

30. Правительство постановило опустить графу национальности в израильских удостоверениях личности. Министерство внутренних дел сообщило об этом решении в марте 2002 года, и Комитет по законодательству и конституционным вопросам кнессета впоследствии утвердил это решение. В соответствии с этим решением было отменено правило 2А (5) Правил регистрации населения (Сведения в удостоверениях личности) № 5750-1990, в соответствии с которым в удостоверениях личности ранее указывалась национальность владельца удостоверения.

Расширение инфраструктуры в арабском секторе Израиля

Планирование в арабском секторе

31. В течение последних нескольких лет правительство Израиля уделяет большое внимание улучшению инфраструктуры и повышению темпов развития в арабских деревнях и городах. С этой целью правительство разработало планы общего характера для отдельных районов (для развития арабских деревень и городов) и выделило средства для оказания поддержки такому развитию.

32. Правительство приняло ряд решений, в которых первоочередное внимание уделяется разработке общего и зональных планов в арабском секторе (январь 1998 года, март 2000 года, июнь 2004 года). На разработку этих планов выделено примерно 56 млн. новых израильских шекелей. Кроме того, в настоящее время национальный проект по

разработке общего и зональных планов в арабском секторе выполнен примерно в 60% поселений арабского сектора. В будущем предполагается эти планы расширить.

33. Эти планы предназначены для решения проблем, вызванных ожидаемым ростом населения в арабском секторе до 2020 года, и выделения достаточных земель для решения связанных с этим проблем. При возникновении потребности в государственных землях Управление земельных ресурсов Израиля (УЗР) выделяет земли для строительства общественных учреждений и жилья для граждан, которые не являются владельцами земель. Комплексный национальный общий план строительства, развития и охраны природы (Национальный общий план № 35) почти завершен. Он будет представлен на утверждение правительству в 2005 году.

34. Естественно, что этот план включает арабские деревни и города. В пояснительных записках, прилагаемых к плану, излагаются, в частности, несколько руководящих принципов развития арабских общин. Цель руководящих принципов - удовлетворить конкретные нужды арабского населения, устранить разрыв в положении арабского и еврейского населения и обеспечить равноправие между ними. В основе плана лежит принцип позитивных действий. План предусматривает выделение льготных бюджетных ассигнований, предоставление займов, а также объявление отдельных арабских деревень и городов зонами первоочередного развития.

Принятые в последнее время меры

35. В марте 2000 года правительство выступило с инициативой разработки планов в отношении 21 деревни и города, в которых проживает арабское население, в пяти районах. До настоящего времени начата работа над планами, касающимися двух районов. В течение 2001-2003 годов на осуществление этого плана выделено 17,7 млн. новых израильских шекелей.

36. Кроме того, Управление планирования и Управление земельных ресурсов разрабатывают общие планы для расположенных на севере Израиля 36 деревень и городов, в которых проживают бедуины и арабы. Уже завершена разработка 34 планов для этих общин. Эти планы будут рассмотрены в связи со статьей 5. В настоящее время межминистерский комитет, возглавляемый министерством внутренних дел, в сотрудничестве с министерством жилья и строительства разрабатывает планы еще для семи городов, в которых проживают друзы, бедуины и арабы. Ожидают утверждения завершенные планы в отношении еще пяти общин.

37. Кроме того, для устранения разрыва в положении между еврейским и арабским населением правительство одобрило Долгосрочный план обеспечения равноправия арабского населения в социальной, культурной и экономической областях (этот план подробно охарактеризован ниже).

II. Юридические меры

Внесение изменений в дискриминационную политику распределения земель

38. При принятии решения по делу *ВС 6698/95 Каадан против Управления земельных ресурсов Израиля (УЗР)* (8 марта 2000 года) Высокий суд постановил, что Государство Израиль не вправе выделять государственные земли Еврейскому агентству для создания общин, в которых проводилось бы различие между евреями и неевреями. Подавшая жалобу арабская семья хотела построить дом в общинном поселении Кацир, расположенном в районе реки Эрон на севере Израиля. Еврейское агентство в сотрудничестве с Кацирским кооперативом основало это поселение в 1982 году на государственной земле, которая через Управление земельных ресурсов Израиля была выделена Еврейскому агентству для этой цели.

39. Членами Кацирского кооператива могли быть только евреи. Поэтому Кацирский кооператив отказался принять заявителей в число своих членов и разрешить им построить дом в общинном поселении Кацир. Заявители утверждали, что такие правила представляют собой дискриминацию по признакам религии или национальной принадлежности и что законодательство о государственных землях запрещает такую дискриминацию.

40. При рассмотрении дела *Каадан* суд постановил, что государство не может предоставлять землю непосредственно гражданам на основе их национальной принадлежности и религии. Это заключение суда основывается на ценностях Израиля как демократического государства и ценностях Израиля как европейского государства. Еврейский характер государства не позволяет Израилю проводить дискриминацию в отношении его граждан. В Израиле евреи и неевреи являются гражданами, имеющими одинаковые права и обязанности. Суд подчеркнул, что государство без достаточных оснований разрешившее группе евреев создавать на государственной земле исключительно еврейское поселение, рассматривалось бы как допускающее неоправданную дискриминацию даже в том случае, если бы оно пожелало выделить государственные земли для создания исключительно арабского поселения.

41. Кроме того, Верховный суд постановил, что государство не может выделять землю Еврейскому агентству, зная, что Агентство разрешит использовать эту землю только евреям. Суд отметил, что при недопущении открытой дискриминации не допускается и скрытая дискриминация. Если государство своими действиями не может проводить дискриминацию по признакам религии или национальной принадлежности, оно не может также способствовать проведению такой дискриминации третьей стороной. Тот факт, что третьей стороной является еврейское агентство, не меняет дела. Даже если Еврейское агентство, возможно, проводит дискриминацию между евреями и неевреями, оно не может этого делать при распределении государственных земель.

42. Следует отметить, что при принятии решения в отношении дела *Каадан* суд ограничился лишь конкретными обстоятельствами рассматриваемого дела. В связи с общей проблемой использования государственных земель возникает множество вопросов, которые еще предстоит решить. Во-первых, решение по делу *Каадан* не касалось прошлой практики распределения государственных земель. Во-вторых, оно увязано конкретно с общинным поселением Кацир. При обсуждении проблемы суд не высказал своего мнения в отношении других типов поселений (таких, как *кибуц* или *мошав*) или в отношении того, что особые обстоятельства, не связанные с типом поселений, могут иметь отношение к данному вопросу. Суд постановил, что:

"Важно понять и помнить, что в настоящее время мы делаем лишь первый шаг на сложном и трудном пути. Разумно действовать медленно, чтобы не споткнуться и не упасть. Мы будем действовать осторожно на каждом этапе с учетом обстоятельств в каждом конкретном случае".

43. Суд постановил, что Государство Израиль должно рассмотреть просьбу заявителей о приобретении земли в поселении Кацир для строительства дома. Государство должно принять это решение на основе принципа равноправия и с учетом различных относящихся к данному вопросу факторов, в том числе факторов, которые затрагивают интересы Еврейского агентства и нынешних жителей поселения Кацир. Государству Израиль предстоит также рассмотреть многочисленные правовые вопросы. После такого рассмотрения государство должно на основе его выводов принять решение о том, следует ли разрешить заявителям построить дом в общинном поселении Кацир.

44. В качестве ответа на решение, принятое по делу *Каадан*, Управление земельных ресурсов в сотрудничестве с Еврейским агентством установило новые критерии выдачи разрешений, которые должны в одинаковой степени применяться ко всем заявителям, желающим поселиться в малых общинных поселениях, созданных на государственных землях. В этих критериях говорится, что заявители должны быть старше 20 лет, подавать

обращение в качестве отдельного лица или супружеской пары (семьи), располагать достаточными экономическими средствами и быть готовыми соблюдать правила, установленные в небольших общинных поселениях.

45. Если Комитет отклонит просьбу заявителя о проживании в общине, причины такого отказа должны быть основаны на объективном, квалифицированном и независимом мнении. Управление земельных ресурсов должно заблаговременно дать оценку любым критериям выдачи разрешений на проживание в общинных поселениях. Эта оценка должна быть обнародована. Решение Управления земельных ресурсов Израиля должно приниматься также с учетом дополнительных критериев, которые могут быть включены в Устав общинного поселения. Включение дополнительных критериев в Устав требует одобрения Реестра кооперативных ассоциаций.

46. Общественный апелляционный комитет под председательством ушедшего в отставку судьи рассматривает решения вышеуказанных комитетов. Население должно быть информировано о формах заявлений и правилах процедуры Апелляционного комитета.

47. В настоящее время Высокий суд рассматривает аналогичное дело ВС 5601/00 *Ибрагим Двири и др. против Управления земельных ресурсов Израиля*. В поданной жалобе речь идет о просьбе семьи Двири приобрести земельный участок в районе кибуца Хасоллелим, который в настоящее время расширяется. Заявление семьи Двири было отклонено кибуцем. После подачи ею жалобы все стороны: семья Двири, указанный кибуц и государственные органы - достигли согласия о том, что в отношении семьи Двири будет соблюдена такая же процедура проверки, отбора и выдачи разрешений, как и в отношении других лиц, выразивших пожелание приобрести земельный участок в данном районе. После соблюдения этих процедур комитет кибуца, принимающий решения об удовлетворении заявлений, на основе мнения Института оценки, который изучил семью Двири, пришел к выводу, что она не вписывается в образ жизни в кибуце. Семья представила противоположное заключение.

Другие судебные дела

48. В 1997 году Юридический центр по правам арабов в Израиле подал петицию в Высокий суд, требуя, чтобы министерство образования, культуры и спорта осуществляло в районах проживания арабов такие же дополнительные программы в области образования и предоставления социальных услуг, какие осуществляются в районах проживания евреев (ВС 2814/97 *Верховный комитет контроля за вопросами образования*

арабского населения в Израиле и др. против министерства науки, культуры и спорта (20.07.2000)).

49. 20 июля 2000 года Высокий суд отклонил эту петицию, указав, что принятые в последнее время правительством меры, направленные на улучшение положения жителей арабского сектора посредством принятия позитивных действий и выделения государственных средств для устранения признанной ранее дискриминационной практики, оправдывают отклонение этой петиции.

50. Сходным образом в ноябре 2004 года Юридический центр по защите прав арабского меньшинства в Израиле "Адалах" обратился в Высокий суд с просьбой предписать правительству принять такое же постановление в отношении защиты святых мест нееврейского населения, какая на основании принятых постановлений была установлена в отношении святых мест еврейского населения. В настоящее время данный вопрос находится на рассмотрении Высокого суда.

51. О поддержке судами позитивных действий свидетельствуют решения, ранее принятые Верховным судом (*ВС 528/88 Авитан против Управления земельных ресурсов Израиля и других, 25.10.1989; ВС 453/94 Сеть женских организаций Израиля против правительства Израиля, 01.11.1994*).

4. Меры по пресечению дискриминации со стороны организаций и частных лиц

52. Как указывается при рассмотрении статьи 4 ниже, расизм в его различных проявлениях является в Израиле уголовно наказуемым преступлением.

I. Законодательные меры

A) Повышение пропорционального представительства в системе гражданской службы Израиля и на государственных предприятиях

53. В *Законе о государственной службе* установлено требование обеспечения справедливого представительства при назначении на государственную службу. В соответствии с этим законом государство имеет право проводить политику позитивных действий, чтобы предусматривать назначение на определенные посты для недопредставленных групп населения с целью обеспечения их справедливого представительства.

54. В 2001 году в своей Декларации основных принципов правительство заявило о том, что оно будет стремиться создавать на государственной службе посты самого высокого уровня для представителей населения арабского сектора. Как указывается в разделе о статье 5 ниже, на государственной службе значительно возросла доля представительства арабского населения. Число служащих - представителей меньшинств растет с каждым годом. Как указывается в разделе о статье 5 ниже, правительство установило финансируемое количество постов, которые должны быть заполнены представителями национальных меньшинств.

55. Правительство Израиля также приняло меры по увеличению представительства меньшинств в государственных компаниях. В соответствии с поправкой, внесенной в июне 2000 года в *Закон о государственных компаниях № 5735-1975 ("Закон о государственных компаниях")* (поправка 11), меньшинства должны быть соответствующим образом представлены в составе совета директоров в каждой государственной компании.

56. Кроме того, в законе предусматривается, что до достижения соответствующего представительства министры должны назначать на должности директоров как можно большее число арабов. В соответствии со статьей 60 а) *Закона о государственных компаниях*, действие поправки 11 распространяется на назначения в совет директоров компаний и других организаций, созданных актом парламента.

57. В соответствии с положениями подпункта а) пункта 1 статьи 18 руководство государственных корпораций обязано осуществлять политику правительства в отношении справедливого представительства. Кроме того, на основании новой поправки правительству предоставляются полномочия прилагать все усилия для назначения директоров из числа арабского населения до тех пор, пока предусмотренные в данной поправке цели не будут достигнуты. Генеральный прокурор оказывает министрам консультативную помощь в соблюдении новых стандартов.

58. Кроме того, создан правительственный подкомитет по наблюдению за усилиями, направленными на осуществление новых позитивных действий. В период между январем 2000 и 2005 годов представительство арабов в государственных компаниях возросло почти в три раза, достигнув 46 человек (7,97% по сравнению с 1,7% в 2000 году).

59. Группа израильских неправительственных организаций создала базу данных об арабских кандидатах, которые могли бы быть назначены на посты высокого ранга в государственных компаниях. Управление государственных компаний имеет эту информацию в своем распоряжении. Прилагаются также усилия по созданию

официальной базы данных о кандидатах - представителях меньшинств, которые могли бы занять высокие должности в государственных компаниях.

60. Помимо увеличения представительства меньшинств на государственной службе, принимаются также меры для учета на рабочем месте обычаев, характерных для служащих - представителей меньшинств. Представителям меньшинств предоставляются отпуск и выходные дни во время их религиозных праздников, например служащие-мусульмане имеют право на один выходной день в период рамадана, а христиане могут выбирать в качестве выходного дня воскресенье. Кроме того, на государственной службе учитывается различная продолжительность траура у разных религиозных и этнических групп. Так, служащие-друзы могут соблюдать траур в течение более длительного периода времени, чем их коллеги-евреи.

В) Закон о запрете дискриминации при продаже товаров, предоставлении услуг и доступа в увеселительные заведения и общественные места

61. Недавнее принятие *Закона о запрете дискриминации в отношении продажи товаров, предоставления услуг и доступа в увеселительные заведения и общественные места* значительно ограничило возможности дискриминации в частном секторе. В соответствии со статьей 3 закона поставщику продуктов и услуг населению, а также лицу, в ведении которого находится общественное место, запрещено допускать дискриминацию на основании расы, религии или религиозной принадлежности, гражданства, страны происхождения, пола, сексуальной ориентации, взглядов, принадлежности к политической партии, гражданского статуса или инвалидности. В статьях 5 и 9 данного закона дискриминация объявляется уголовным преступлением, наказуемым штрафом, и гражданским правонарушением, в отношении которого применяются положения *Постановления о деликтах, 5728-1968 ("Постановление о деликтах")*. В статье 11 излагаются правовые нормы для оценки дискриминационных актов и предусматривается применение положений данного закона в отношении государства.

С) Закон о правах пациентов № 5756-1996 ("Закон о правах пациентов")

62. В статье 4 *Закона о правах пациентов* лицу, оказывающему медицинские услуги, запрещается допускать дискриминацию в отношении пациентов на основе религии, расы, пола, гражданства, страны происхождения, сексуальной ориентации или по каким-либо другим причинам.

D) Поправка 1995 года к Закону о равных возможностях в сфере занятости, № 5448-1988 ("Закон о равных возможностях в сфере занятости")

63. В соответствии с поправкой 1995 года к *Закону о равных возможностях в сфере занятости* применение антидискриминационного законодательства распространяется на частный сектор. В соответствии с этим законом запрещается дискриминация со стороны работодателей, которые нанимают шесть или более работников. Первоначально дискриминация определялась как "дискриминация по причине пола, семейного статуса, происхождения или сексуальной ориентации". В 1995 году в закон была внесена поправка, в соответствии с которой запрещается дискриминация на основе "национального этнического происхождения, страны происхождения, веры, политических взглядов, принадлежности к политической партии или возраста". В законе запрещается также дискриминация при найме.

II. Судебные меры

64. Некоторые юристы считают, что *Основной закон: достоинство и свобода человека*, № 5752-1992 ("*Основной закон: достоинство и свобода человека*"), который служит краеугольным камнем запрещения дискриминации, применяется также к частным лицам. Хотя Верховный суд еще не принял окончательного решения по этому вопросу, некоторые суды более низкой инстанции применяют этот Основной закон также в отношении частных лиц.

Запрещение дискриминации на частных предприятиях

65. Примером запрещения судом низшей инстанции дискриминации в частном секторе до принятия *Закона о запрете дискриминации в отношении продажи товаров, предоставления услуг и доступа в увеселительные заведения и общественные места* служит дело Калиа (С.С.11258/93 *Ибрагим Наамна против кибуца Калиа* (01.09.1996)). Магистратский суд Иерусалима сослался на "Основной закон: достоинство и свобода человека", а также на международные нормы в обоснование его вывода о том, что частные парки отдыха не могут осуществлять дискриминацию при допуске в них посетителей.

5. Меры, направленные на поощрение деятельности интеграционных многорасовых организаций

66. В Израиле существует ряд многорасовых организаций, основная цель которых состоит в улучшении межкультурного взаимопонимания и обеспечении сосуществования. Как указывается далее в связи со статьей 7, деятельность этих организаций включает создание молодежных оркестров и учебных центров, таких, как Гиват хавива.

В. Социальные, экономические и культурные меры по обеспечению развития и защиты расовых групп

67. В рамках указанных выше юридических и законодательных мер, а также проводимой им политики правительство Израиля обращает внимание на разработку активной политики, направленной на оказание содействия развитию расовых групп, поощрению разнообразия и сохранению этнических традиций и культур.

Долгосрочный план обеспечения равноправия в различных социальных, культурных и экономических областях

68. В рамках широких усилий, направленных на утверждение в стране принципов, изложенных в КЛРД, правительство Израиля приступило к осуществлению комплекса мер, призванных оказать содействие развитию арабского сектора, самого крупного меньшинства Израиля. Данный долгосрочный план выходит далеко за рамки законодательства. Он призван устранить существующий разрыв в социальной, экономической и культурной областях. По сути цель этих мер состоит в том, чтобы содействовать достижению равноправия в Израиле путем расширения предоставления социальных услуг населению, экономических возможностей и культурных центров.

69. В октябре 2000 года правительство представило Комплексный план, в разработке которого принимали участие почти все государственные органы. В нем рассматриваются все аспекты развития в арабском секторе. В решении № 2467 правительство Израиля подтвердило долгосрочный план развития для арабо-израильского сектора (далее именуемого "план"). В плане подчеркивается обязанность правительства устранить разрыв между еврейским и арабским населением и содействовать обеспечению равноправия и справедливых условий в экономической и социальной областях.

70. В подготовке этого плана принимали участие почти все государственные учреждения. На осуществление этого плана в период с 2001 года по 31 декабря 2004 года было выделено **3,9 млрд. новых израильских шекелей**. Правительство успешно выполнило 88% данного плана и приняло решение завершить все незаконченные проекты к 31 декабря 2006 года.

71. Некоторые важные элементы этого плана излагаются ниже, включая фактические суммы (в новых израильских шекелях), которые были израсходованы в период 2001-2003 годов.

A. Общие положения

72. Правительство Израиля считает себя обязанным действовать таким образом, чтобы обеспечить равные и справедливые условия израильским арабам в социально-экономической сфере, в частности в области образования, жилья и занятости.

73. Правительство Израиля рассматривает социально-экономическое развитие общин арабского сектора Израиля в качестве фактора, способствующего росту и развитию всего израильского общества и экономики.

74. Правительство будет действовать в интересах социально-экономического развития и прогресса общин арабского сектора, а также уменьшения разрыва между арабским и еврейскими секторами, действуя при этом в соответствии с нижеследующим планом, разработанным секретариатом премьер-министра и министерским комитетом по делам арабского сектора в сотрудничестве с генеральным директором секретариата премьер-министра и представителями арабских органов власти.

75. Основой плана развития является совместная работа с арабскими властями. Министерство внутренних дел будет осуществлять контроль над этими совместными усилиями и осуществлять руководство путем применения муниципальных подзаконных актов, сбора муниципальных налогов, соблюдения строительного законодательства и т.д.

76. Расходы по осуществлению плана развития для общин арабского сектора на период 2001-2004 годов составят в целом 4 млрд. НИШ. Эта сумма включает также 2 млрд. НИШ дополнительно к существующим средствам на цели развития в правительственных министерствах для общин арабского сектора, в том числе 1 млрд. НИШ в качестве дополнительного ассигнования министерства финансов в бюджет министерств. Эти средства включают долю общин арабского сектора в предназначенных для целей развития бюджетах правительственных министерств.

77. План развития включает местные арабские органы власти и арабские общины, расположенные в пределах региональных советов.

78. Межведомственная группа под руководством секретариата премьер-министра и при участии министерства финансов, а в случае необходимости и представителей других министерств, занимается координацией работы персонала, включая порядок осуществления, планирование операций, определение приоритетных вопросов, выделение бюджетных средств и установление сроков исполнения. Межведомственная группа

осуществляет надзор и контроль за выполнением плана развития правительственными министерствами и в сотрудничестве с представителями арабского сектора проводит ежегодную оценку выполнения данного плана.

79. Признавая важное значение устранения экономического и социального разрыва в арабском секторе, в 2003 году премьер-министр еще раз обратил внимание на необходимость привлечения представителей арабского сектора на государственную службу и в государственные компании. Он предложил учредить для арабского меньшинства общественную службу подачи жалоб, разработать экономические планы развития, которые позволили бы включить арабские муниципалитеты в региональные сектора, а также создать постоянный совет для решения неотложных вопросов и проблем, касающихся арабов и евреев, и потребовал от министерств (как это отмечается ниже) представить соответствующие планы, направленные на решение проблем арабского меньшинства.

В. Министерство внутренних дел

Общие положения

80. Министерство внутренних дел выделит 412 млн. НИШ на цели развития общин арабского сектора - в среднем ежегодно 103 млн. НИШ в течение периода 2001-2004 годов.

Реализация общих и подробных планов

81. Министерство внутренних дел осуществляет контроль за принятием, осуществлением и обновлением уже согласованных планов, а также предложенных планов для общин арабского сектора. Эти планы финансируются из средств утвержденного правительством специального бюджета в размере 28 млн. НИШ следующими организациями:

81.1.1	Министерство внутренних дел	9,4 млн.
81.1.2	Управление земельных ресурсов	4,75 млн.
81.1.3	Местные органы власти	1,25 млн.
81.1.4	Министерство финансов	12,70 млн.

82. Группа из представителей министерств внутренних дел и финансов, Управления земельных ресурсов Израиля и секретариата премьер-министра рассматривает вопросы, связанные с расширением рамок осуществления планирования в других общинах

посредством выделения дополнительных средств в размере 12 млн. НИШ, учитывая при этом потребности и темпы осуществления планов.

83. Министерство внутренних дел ассигнует 22 млн. НИШ для реставрации, создания и развития религиозных институтов в общинах арабского сектора. На эти цели ежегодно в период с 2001 по 2004 год будет выделяться по 5,5 млн. НИШ. Финансы на эти цели будут предоставлены министерством внутренних дел и министерством финансов в следующих размерах:

83.1.1	Министерство внутренних дел	4,5 млн. НИШ.
83.1.2	Министерство финансов	1 млн. НИШ.
83.2	В 2003 году премьер-министр предложил министерству внутренних дел приступить к решению вопросов планирования и развития и устранить препятствия на пути развития их муниципалитетов.	

С. Министерство строительства и жилья

Развитие старых районов

84. Министерство строительства и жилья занимается координацией проекта развития инфраструктуры в общинах арабского сектора путем создания новой инфраструктуры и совершенствования существующей. На эти цели выделяется 220 млн. НИШ, или в среднем 55 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов. Источниками финансирования будут следующие учреждения:

84.1.1	министерство строительства и жилья - 23 млн. НИШ;
84.1.2	министерство финансов - 32 млн. НИШ.

85. Данным планом предусматривается ассигнование 1 025 млн. НИШ ежегодно на физическое восстановление и реконструкцию жилищ, принадлежащих одиноким престарелым лицам в следующих общинах: Кфар-Манда, Кфар-Кана, Машад, Тамра, Мадж-эль-Крум.

86. Данный план предусматривает выделение министерствами транспорта, внутренних дел, строительства и жилья средств для строительства дорог и внутренних путей. Этот план будет осуществляться совместно тремя правительственными министерствами - министерством строительства и жилья, министерством транспорта и министерством внутренних дел; при этом координатором и

администратором плана являются министерство строительства и жилья и секретариат премьер-министра.

Развитие новых районов с высокой плотностью застройки

87. Министерство строительства и жилья ассигнует 120 млн. НИШ для развития новых районов в общинах арабского сектора посредством строительства общественных зданий с высокой плотностью застройки, главным образом на государственных землях; в целом планируется построить 5 000 единиц жилья. На эти цели планируется ассигновать примерно 30 млн. НИШ ежегодно в течение 2001-2004 годов в соответствии с существующими договоренностями между министерствами и договоренностями, которые подлежат согласованию между министерствами после проведения исследования, о котором говорится при рассмотрении статьи 3 ниже.

88. Отвод земельных участков для застройки высокой плотности будет осуществляться в координации с Управлением земельных ресурсов Израиля, министерством внутренних дел и органами местной власти. Управление земельных ресурсов Израиля передаст полномочия по планированию и развитию министерству строительства и жилья, по запросу последнего, с целью более эффективного выполнения данного плана.

89. Стандарт освоения территории в новых районах должен соответствовать правовым нормам, с тем чтобы стоимость этого освоения не превышала 70 000 НИШ на одну единицу жилья. Размер субсидии в районах застройки высокой плотности не должен превышать 35 000 НИШ на единицу жилья. Данная субсидия будет предоставляться общинам, расположенным в национальных приоритетных районах. Кроме того, будет также изучаться практическая возможность поощрения развития подобных районов в общинах, расположенных за пределами приоритетных районов.

90. Министерство строительства и жилья ассигнует дополнительно 40 млн. НИШ для развития новых районов на частных землях, расположенных в пределах общин арабского сектора, в целях осуществления строительства с высокой плотностью застройки в общей сложности не менее 50 единиц жилья в одном районе. Для завершения этого проекта ежегодные ассигнования в период 2001-2004 годов составят 10 млн. НИШ.

91. При создании новых районов на частных землях оказываемая помощь будет включать финансирование планирования (на этапе подготовки подробного плана), а также ассигнование на цели развития в размере, не превышающем 50% утвержденных тарифов по инфраструктуре и максимум 20 000 НИШ на единицу жилья. Ассигнования

будут выделяться для тех районов и зданий, разрешения на строительство которых были выданы после 1 января 2001 года.

92. *Плотность застройки на участках, которые должны быть определены в соответствии с этой главой, будет не менее 6 единиц жилья на 1 дунам (чистый показатель).*

93. *Премьер-министр в 2003 году предложил министерству строительства и жилья выявить проблемы и препятствия, связанные с экономическим развитием и ростом, и содействовать выполнению планов для решения этих проблем.*

Развитие общественных учреждений

94. *Министерство строительства и жилья ассигнует 320 млн. НИШ на строительство общественных учреждений для осуществления культурной, социальной и спортивной деятельности в общинах арабского сектора, или в среднем по 80 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов. Источниками финансирования будут следующие учреждения:*

94.1.1 *министерство строительства и жилья - 10 млн. НИШ;*

94.1.2 *министерство финансов - 70 млн. НИШ.*

95. *Эти средства не включают ассигнования, предусмотренные для строительства общественных учреждений в докладе Комитета генеральных директоров по вопросам строительства общественных учреждений, но включают средства, которые должны быть предоставлены общественным учреждениям в соответствии с другими планами на период 2000-2004 годов.*

96. *Общинные центры различных размеров, а также спортивные залы в крупных общинах с населением более 5 000 человек будут сооружаться в первоочередном порядке, при условии возможности их возведения.*

97. *Для выполнения данного плана будут привлечены дополнительные источники финансирования, такие, как средства от проведения национальных лотерей ("мифаль хапаис"), средства общественных учреждений и средства на цели развития министерства внутренних дел.*

98. Министерство строительства и жилья разработает график общественного строительства, утвердит планы работы общин и будет осуществлять строительство зданий. Максимальные расходы на строительство одного общественного учреждения не должны превышать сумму, указанную в докладе Комитета генеральных директоров по вопросам строительства общественных учреждений.

D. Министерство национальных инфраструктур

Управление канализационной инфраструктуры

99. Управление канализационной инфраструктуры будет предоставлять займы и субсидии органам местной власти арабского сектора для регулирования работы внутренней системы канализации, водопроводов и сооружений конечной обработки в соответствии с бюджетными ограничениями, указанными при рассмотрении статьи 2 ниже.

100. Министерство национальных инфраструктур ассигнует 400 млн. НИШ на период 2001-2004 годов; при этом 50% этой суммы выделяется на обработку отходов в общинах арабского сектора. Финансовые средства будут выделяться с учетом потребностей. Эти средства будут предоставляться по решению министерства национальных инфраструктур и министерства финансов.

101. Совместная группа министерства национальных инфраструктур (Водная комиссия и Управление канализации), министерства финансов и секретариата премьер-министра определяют параметры планов из расчета предоставления до 50% суммы инвестируемого капитала. Как правило, варианты решений в отношении обработки отходов будут включать, в случае необходимости, полный цикл внутренних систем, водопроводов и сооружений конечной обработки. Использование очищенных сточных вод будет финансироваться министерством национальных инфраструктур за счет средств, специально выделенных для этой цели.

102. Управление канализационной инфраструктуры будет консультировать органы власти арабского сектора по вопросам решения этих проблем, что является предварительным условием для получения кредитов и ссуд, включая утверждение подзаконных актов.

Управление земельных ресурсов Израиля

103. Управление земельных ресурсов Израиля выделит 4,75 млн. НИШ для содействия реализации генеральных планов, общих и подробных планов для общин арабского сектора в соответствии с разделом С выше в части, касающейся министерства внутренних дел.

Е. Министерство транспорта

Внутренние дороги

104. Министерство транспорта выделит 180 млн. НИШ для строительства внутренних дорожных систем и осуществление проектов по обеспечению безопасности в общинах арабского сектора; ежегодно в период 2001-2004 годов на эти цели будет выделяться 45 млн. НИШ.

Региональные дороги

105. Управление общественных работ ассигнует около 325 млн. НИШ на развитие сети дорог в районах расположения общин арабского сектора; ежегодно в период 2001-2004 годов на эти цели будет выделяться 81,25 млн. НИШ.

Ф. Министерство торговли, промышленности и труда (МТПТ)

Создание промышленных зон

106. Министерство торговли, промышленности и труда ассигнует 120 млн. НИШ в период 2001-2004 годы на определение подходящих районов для создания промышленных зон и развития инфраструктур в шести промышленных зонах в густонаселенных арабских районах, находящихся в совместном ведении ряда органов власти, при условии наличия средств и экономического анализа. На эти цели будут предоставлены следующие финансовые средства:

- 106.1.1 Министерство торговли и промышленности - 15 млн. НИШ;
- 106.1.2 Министерство финансов - 15 млн. НИШ.
- 106.2 Бюджетные расходы не будут связаны с ожидаемым доходом от освоения данных районов.

Льготы для промышленных зон

107. На промышленные зоны, указанные в разделе А выше, в соответствии с Законом о поощрении капиталовложений, 5719-1959 ("Закон о поощрении капиталовложений") и с учетом их географического расположения, будут распространяться все льготы, предоставляемые предприятиям, расположенным в промышленных зонах районов, имеющих приоритетное значение на национальном уровне (пособия, субсидии, скидки и т.д.). Министерство торговли, промышленности и труда, министерство финансов и секретариат премьер-министра изучат дополнительные варианты оказания содействия созданию вышеуказанных промышленных зон.

Развитие сфер торговли и обслуживания

108. Министерство торговли, промышленности и труда ассигнует 80 млн. НИШ на развитие сфер обслуживания и торговли в общинах арабского сектора, при условии наличия средств и экономического анализа; при этом ежегодно в период 2001-2004 годов на эти цели будет ассигновано 20 млн. НИШ. Источниками финансирования будут следующие учреждения:

108.1.1 Министерство торговли, промышленности и труда - 10 млн. НИШ;

108.1.2 Министерство финансов - 10 млн. НИШ.

Г. Министерство туризмаИнфраструктура туризма

109. Министерство туризма ассигнует 20 млн. НИШ на развитие инфраструктуры туризма в общинах арабского сектора - по 5 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов.

Гостиницы

110. Министерство туризма ассигнует 4 млн. НИШ для строительства гостиниц (Tzimmerim) в общинах арабского сектора.

Н. Министерство сельского хозяйства и развития сельских районов

Инвестиции в сельское хозяйство

111. Министерство сельского хозяйства ассигнует 20 млн. НИШ для поощрения инвестиций в развитие сельского хозяйства в общинах арабского сектора - по 5 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов.

И. Министерство образования

Строительство учебных помещений

112. Министерство образования ассигнует 700 млн. НИШ на строительство классных помещений в детских садах, в начальных и средних школах в арабском секторе. Ежегодно на эти цели в период 2001-2004 годов будет ассигновано 175 млн. НИШ. Источниками ежегодного финансирования будут министерство образования и поступления от "Паис" (лотереи). Однако следует указать, что правительство прекратило осуществление этого проекта после того, как на его выполнение было израсходовано 78 млн. НИШ.

Учебные планы

113. Министерство образования ассигнует 280 млн. НИШ в течение 2001-2004 годов на различные учебные планы с целью развития системы образования в арабском секторе - в среднем по 70 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов. Источниками финансирования в каждом году будут следующие учреждения:

113.1.1 Министерство образования - 50 млн. НИШ;

113.1.2 Министерство финансов - 20 млн. НИШ.

Техническое образование

114. Министерство образования ассигнует 66 млн. НИШ на открытие новых учебных курсов по техническим предметам в средних и высших учебных заведениях - по 16,5 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов. Источники финансирования будут выделять (в среднем) следующие суммы:

114.1.1 Министерство образования - 8,25 млн. НИШ;

114.1.2 *Министерство финансов - 8,25 млн. НИШ.*

114.2 *Премьер-министр в 2003 году предложил министерству образования рассмотреть вопросы, связанные с развитием образования, и разрыв в предоставлении различных услуг в социальной области разным группам населения с целью решения этих проблем посредством политики интеграции и развития.*

J. Министерство труда и социальных дел

Профессиональная подготовка

115. *Министерство труда и социальных дел ассигнует в общей сложности 268 млн. НИШ на организацию учебных технических курсов и курсов профессиональной подготовки - по 67 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов.*

116. *Из этих средств 24 млн. НИШ ассигнуется на открытие дополнительных учебных классов для женщин - по 6 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов. Ежегодно финансовые источники будут ассигновывать в среднем следующие суммы:*

116.1.1 *Министерство труда и социальных дел - 47 млн. НИШ;*

116.1.2 *Министерство финансов - 20 млн. НИШ.*

К. Министерство здравоохранения

Медицинские пункты

117. *Министерство здравоохранения ассигнует 10 млн. НИШ на строительство семейных медицинских пунктов и зубоврачебных кабинетов в общинах арабского сектора - по 2,5 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов. Ежегодно финансовые источники будут ассигновывать (в среднем) следующие суммы:*

117.1.1 *Министерство здравоохранения - 1,25 млн. НИШ;*

117.1.2 *Министерство финансов - 1,25 млн. НИШ.*

L. Министерство общественной безопасности

Полицейские участки

118. Министерство общественной безопасности ассигнует 120 млн. НИШ на строительство полицейских пунктов и участков в общинах арабского сектора - по 30 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов. Финансовыми источниками будут следующие учреждения:

118.1.1 Министерство общественной безопасности - 10 млн. НИШ;

118.1.2 Министерство финансов - 20 млн. НИШ.

M. Министерство науки, культуры и спорта

Строительство учреждений культуры и спортивных сооружений

119. Министерство науки, культуры и спорта ассигнует 28 млн. НИШ на строительство учреждений культуры и спортивных сооружений - по 7 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов. Финансовые источники будут ежегодно ассигновывать в среднем следующие суммы:

119.1.1 Министерство науки, культуры и спорта - 3,5 млн. НИШ;

119.1.2 Министерство финансов - 3,5 млн. НИШ.

Инфраструктура региональных центров НИОКР

120. Министерство науки, культуры и спорта ассигнует 16 млн. НИШ на совершенствование физической инфраструктуры региональных центров НИОКР в общинах арабского сектора - по 4 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов за счет дополнительных бюджетных средств, выделяемых министерством финансов.

Поддержка культурных, художественных и спортивных мероприятий

121. Министерство науки, культуры и спорта ассигнует 91 млн. НИШ на оказание помощи проведению культурных, художественных и спортивных мероприятий - в среднем по 22,75 млн. НИШ ежегодно в период 2001-2004 годов.

N. Секретариат премьер-министра

Подготовка

122. Секретариат премьер-министра ассигнует 8 млн. НИШ на подготовку плана, а также надзор и контроль за его осуществлением.

В 2001-2003 годах на осуществление проектов было израсходовано в общей сложности 1,9 млрд. НИШ

123. Хотя экономическое положение побудило правительство принять решение о сокращении общих расходов государственного бюджета на 8%, расходы на осуществление плана сократились всего лишь на 30 млн. НИШ. При этом **большинство министерств не сократили своих расходов**. Данные указывают на то, что в течение 2001-2002 годов из 1,74 млрд. НИШ, ассигнованных на выполнение плана, было израсходовано 1,57 млрд. НИШ (или 90% средств).

124. Планы развития, связанные с созданием инфраструктуры канализации, дорог, общинных органов и строительства учебных помещений (за исключением строительства учебных помещений с помощью проведения тендеров ПФИ), выполнялись более быстрыми темпами, чем планировалось.

125. Невыполнение плана в некоторых случаях объясняется вышеуказанным сокращением расходов, а также бюрократическими препонами и дефицитом бюджета в некоторых муниципалитетах, в которых для успешного выполнения плана требуется сотрудничество.

126. Фактическое использование выделенных ресурсов не везде одинаково. В некоторых случаях информация о проведении тендеров была опубликована, хотя средства, переведенные муниципалитетам, не всегда были израсходованы. В других случаях размер средств на осуществление конкретных проектов был ограничен. В настоящее время бюджеты 73 арабских деревень и городов устанавливаются непосредственно секретариатом премьер-министра. Следует отметить, что правительство успешно решило проблемы, связанные с созданием систем канализации в этих деревнях и городах.

127. В середине 2002 года секретариат премьер-министра нанял частного ревизора для более строгого и эффективного контроля за выполнением плана. В ноябре 2002 года ревизор представил промежуточный доклад, в котором содержалась подробная

информация о фактическом расходовании выделенных средств в течение первых двух лет выполнения плана.

128. В течение 2001-2003 годов были израсходованы следующие средства:

- 128.1 Министерство внутренних дел - **259 млн. НИШ;**
- 128.2 Министерство строительства и жилья - **267 млн. НИШ;**
- 128.3 Министерство национальной инфраструктуры - **253 млн. НИШ;**
- 128.4 Министерство транспорта - **420 млн. НИШ;**
- 128.5 Министерство промышленности, торговли и труда; выделенные расходы будут осуществляться независимо от доходов от освоения районов - **156 млн. НИШ;**
- 128.6 Министерство туризма - **16 млн. НИШ;**
- 128.7 Министерство сельского хозяйства и развития сельских районов - **12 млн. НИШ;**
- 128.8 Министерство образования - **648 млн. НИШ;**
- 128.9 Министерство здравоохранения - **6,8 млн. НИШ;**
- 128.10 Министерство общественной безопасности - **90 млн. НИШ;**
- 128.11 Министерство науки, культуры и спорта - **9,7 млн. НИШ.**

Бедуины в Негеве

129. Бедуины живут в северных и южных районах страны. Правительство приступило к осуществлению планов, которые призваны решить проблемы и удовлетворить потребности бедуинов, как об этом подробно говорится ниже в информации, относящейся к статье 5. Ключевая цель всех планов - полная интеграция бедуинов в жизнь государства при сохранении их традиционного образа жизни и обычаев. Все связанные с этим планы предусматривают реальную интеграцию бедуинов в израильское общество и активное участие общин и племен бедуинов в жизни страны.

I. Учебные программы, направленные на развитие демократии и терпимости

130. Под руководством учебного отдела министерство образования прилагает активные усилия по закреплению в составляемых им учебных программах принципов демократии и сосуществования и с их помощью ведет борьбу со всеми формами дискриминации. В 2001 учебном году министерство образования выделило на осуществление ряда программ в общей сложности 8 млн. НИШ. Более подробная информация содержится в разделе, посвященном статье 7.

II. Позитивные действия в области высшего образования

131. Специальный подкомитет Совета высшего образования Израиля рассмотрел положение арабских студентов в Израиле и подготовил подробный доклад по данному вопросу. Впоследствии, в январе 2002 года, Совет высшего образования утвердил основные рекомендации этого доклада. Одной из важных рекомендаций, на которую следует обратить особое внимание, является **осуществление позитивных действий в области высшего образования**.

III. Назначение судей - представителей меньшинств

132. В настоящее время в судебной системе страны работает 526 судей и 77 секретарей судебного заседания. В Верховном суде из 14 судей один - араб. В районных судах трое судей являются христианами и четверо - мусульманами. В магистратских судах 11 судей - христиане, шесть - мусульмане и пять - друзы. Одним членом районного суда по трудовым делам является христианин. В общей сложности в судебной системе страны 30 судей являются представителями меньшинств. Девять представителей меньшинств выполняют функции секретаря суда: один друз, шесть мусульман и два христианина.

IV. Создание промышленных зон

133. 7 сентября 1999 года был опубликован для широкого обсуждения новый генеральный план для северного региона Израиля. По нему были представлены сотни замечаний. Эти замечания были рассмотрены, и в план внесены соответствующие изменения. Предполагается, что вскоре план будет одобрен. Согласно плану, основные работы предполагается провести в центральной части Галилеи, где живет большинство арабского населения. Особое внимание в плане уделяется особым демографическим потребностям арабского населения и предусматривается создание промышленных зон

(информация об этих зонах представлена ниже). В 2002 году министерство промышленности, торговли и труда ассигновало на эти цели 16% выделенных ему средств. В предыдущие четыре года министерство в среднем выделяло по 15% своих средств на создание и развитие промышленных зон в районах с арабским населением.

134. В 2002 году ассигнования министерства промышленности, торговли и труда на развитие промышленных зон в районах, где проживают меньшинства, возросли с 15 млн. НИШ (в 2001 году) до 25 миллионов.

Таблица 1
Расходы на создание промышленных зон в 1995-2000 годах
(в млн. НИШ)

Год	Средства, выделенные на создание промышленных зон в районах меньшинств	Средства, выделенные на создание всех промышленных зон	Доля средств, выделенных на создание промышленных зон в районах меньшинств (в %)
1995	6	163	3,6
1996	30	269	11,1
1997	24	242	9,9
1998	21	222	9,5
1999	23	216	10,6
2000	31	236	13,1

V. Поощрение местного предпринимательства

135. В 2002 году четыре компании, созданные проживающими в Израиле арабскими предпринимателями, приняли участие в выставке биотехнологической продукции, организованной министерством промышленности, торговли и труда. Впервые арабы-израильтяне представили продукцию такого высокого технического уровня. Кроме того, это участие свидетельствует о возможностях арабов-израильтян во все большей степени заниматься деятельностью в областях, в которых они не были традиционно представлены. В настоящее время более десяти компаний, основанных арабами-израильтянами, сотрудничают с технологическими центрами в различных районах страны. Оборот некоторых из этих компаний составляет несколько миллионов долларов (2002 год).

Статья 3

136. Апартеид всегда вызывал и продолжает вызывать решительное неприятие у израильского правительства и общества. В Израиле никогда не проводилась политика апартеида. В Израиле не существует ни ограничений в отношении места жительства, ни какой-либо сегрегации.

Статья 4

А. Уголовное преследование за расизм

І. Законодательство

137. Как сообщалось ранее, в статье 144А *Уголовного закона* предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок до пяти лет за публикацию материалов с целью разжигания подстрекательства к расизму или хранение таких материалов с целью их опубликования. Расизм определяется в этом законе как "преследование, унижение, диффамация, проявление враждебности или насилия или разжигание вражды по отношению к какой-либо общине или части населения по признаку цвета кожи, расовой принадлежности или национально-этнического происхождения".

138. Далее в статьях 144 А-Е этого закона запрещается публикация или распространение материалов с целью подстрекательства к расизму, даже если их издание и распространение не имели серьезных последствий. За эти деяния предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок до пяти лет.

139. В важной поправке, внесенной в 1994 году в статью 144D1 *Уголовного закона*, предусматривается, что совершение правонарушения на расовой почве, в частности правонарушения против другого лица, его личной свободы или имущества или правонарушения, связанного с угрозами или понуждением, нарушения в виде хулиганства или нарушения общественного порядка или нарушения со стороны государственных чиновников наказывается меньшей из двух мер: удвоенное наказание, предусмотренное за такое нарушение, или лишение свободы на срок в десять лет.

140. В мае 2002 года кнессет внес в статьи 144D2 и 144D3 *Уголовного закона* новую поправку, в которой объявлялось уголовно наказуемым деянием публикация призывов к актам насилия или террора или даже восхваление, поддержка таких актов, поощрение к их совершению, а также их одобрение и солидарность с теми, кто их осуществляет, в тех случаях, когда такой призыв может привести к насилию.

141. В ноябре 2004 года на основании внесенной поправки в закон был включен раздел "Правонарушения на почве ненависти", который состоит из статьи 144F "Правонарушения с отягчающими обстоятельствами, совершенные по расовым мотивам или как следствие враждебного отношения к другим лицам". В этой статье предусматривается выносимое судом менее строгое из двух наказаний: удвоенное наказание, предусмотренное за подобное нарушение, или лишение свободы на срок в десять лет. Данное положение применяется к правонарушениям, совершенным по расовым мотивам против лиц на основе исповедуемой ими религии, принадлежности к религиозным группам, этнического происхождения, сексуальной ориентации или против трудящихся-мигрантов.

142. Число дел, рассмотренных на основании этой статьи, в разные годы различно. Большинство обвинений было предъявлено в связи с разжиганием вражды к арабскому меньшинству. В течение 2000-2002 годов число обвинений, предъявленных евреям и арабам за подстрекательство к ненависти на расовой почве, возросло.

143. Еще одним элементом законодательства является статья 133 *Уголовного закона*, в которой запрещается подстрекательство к ненависти между различными слоями населения. Она устанавливает наказание в виде лишения свободы на срок до пяти лет.

144. В соответствии с подпунктом а) пункта 2 статьи 46 *Закона о вспомогательном органе по контролю за деятельностью телевидения и радио* № 5750-1990 ("*Закон о вспомогательном органе по контролю за деятельностью телевидения и радио*") владельцам лицензий на вещание с помощью кабельного телевидения запрещается передавать в эфир любые материалы, способствующие разжиганию расизма. Кроме того, на них возлагается обязанность принимать любые необходимые меры для недопущения передачи в эфир программ, подстрекающих к дискриминации по признаку религии, расы, национальности, принадлежности к какой-либо общине, образа жизни или происхождения.

145. В соответствии с положениями пункта 25 статьи 6 *Закона о связи (Безек и средства вещания* № 5742-1982 ("*Закон о связи (Безек и средства вещания*") и подпункта 2 пункта а) статьи 46 *Закона о вспомогательном органе за деятельностью телевидения и радио* владельцам лицензий на вещание с помощью кабельного телевидения запрещается передавать в эфир любые материалы, способствующие разжиганию расизма. Кроме того, на них возлагается обязанность принимать любые необходимые меры для недопущения передачи в эфир программ, подстрекающих к дискриминации по признаку религии, расы, национальности, принадлежности к какой-либо общине, образа жизни или

происхождения. В статье 6, пункт 57, Закона о связи данная обязанность относится также к спутниковому вещанию.

146. Законом (статья 4 *Закона о запрещении диффамации*, № 5725-1965 ("*Закон о запрещении диффамации*") запрещается диффамация любой группы населения, включая национальных, расовых или религиозных групп.

147. *Указ о борьбе с терроризмом* № 5708-1948 касается отдельных лиц, оказывающих поддержку террористическим организациям. В пункте b) статьи 4 указа, например, говорится, что лицу, которое в устной или письменной форме публично восхваляет, одобряет или призывает оказывать содействие или помощь террористической организации, подлежит привлечению к ответственности за правонарушение. В связи с этим несколько расистских организаций были объявлены террористическими. Правоохранительные и судебные органы стремятся установить баланс между применением этих законов и соблюдением права на свободу выражения мнений.

148. Учитывая рост числа инцидентов, связанных с оскорблениями расистского характера и насилием во время проведения спортивных мероприятий своей директивой 2001 года кнессет создал Комитет Вилана для изучения этого явления и внесения необходимых рекомендаций для решения этой проблемы. В первоначальном докладе комитета, представленном в 2001 году, предлагалось разработать правила, которые предусматривали бы более строгое наказание за использование выражений оскорбительного и расистского характера, и принять меры, направленные на недопущение их использования. Комитет указал, что следует непосредственно наказывать болельщиков и команды и разработать просветительские программы, направленные на пропаганду спортивного поведения и честной игры.

149. В ноябре 2004 года Комитет Вилана предложил внести поправку в *Закон о безопасности в общественных местах*, № 5723-1962 ("*Закон о безопасности в общественных местах*"), в который вносились положения, предусматривающие запрещение проноса оружия и пиротехнических средств в спортивные сооружения, а также лозунгов расистского характера во время спортивных мероприятий. Предлагается установить наказание за нарушение этих правил в виде лишения свободы на срок до одного года. Проект данного закона представлен Комитету по законодательству и конституционным вопросам кнессета.

II. Судебные меры

150. Лицо, которое имеет в своем распоряжении материалы расистского характера и намерено их распространять, подлежит заключению в тюрьму сроком на один год, а его материалы конфискуются. Как сообщалось ранее в связи с делом А.С. 2831/95 *Идо Альба против Государства Израиль* (24.9.96), Верховный суд рассмотрел апелляцию против обвинения в подстрекательстве к расизму и установил важный прецедент. Верховный суд прямо сослался на статью 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, которая обязывает государства наказывать за все формы расизма. Суд, в частности, постановил:

"С появлением на политической арене (в семидесятые годы) движения Кахане, призывающего к созданию еврейского государства на основе принципов иудаизма и закрытого для лиц нееврейской национальности, возникла политическая партия, в основе которой лежала расистская идеология...

Это послужило толчком к принятию законодательных актов, направленных на борьбу с расизмом...

Расизм - это уже не просто приверженность расистским теориям. Расизм превратился в ненависть к инородцам как таковым из-за их иной расовой или национально-этнической принадлежности. Эта ненависть - застарелая болезнь общества. Израильское законодательство преследует цель искоренения расизма (судья Маца, 11, 12, 15).

Расизм подрывает основы демократического общества. Он противоречит международным обязательствам Израиля. Необходимость борьбы с ним - один из уроков, который еврейская нация вынесла из своей истории. Поэтому каждая демократическая страна имеет право поступиться принципом свободы слова, когда речь идет о подстрекательстве к расизму" (судья Барак, пара. 4).

151. Другим заслуживающим внимание делом является А.С.С.1789/98 *Государство Израиль против Бенджамина Кахане* (27.11.2000). После публикации и распространения листовки Кахане Чаи, в которой содержался призыв к уничтожению арабских деревень в Израиле, государство предъявило обвинение Бенджамину Кахане в подстрекательстве, которое является уголовно наказуемым деянием в соответствии со статьями 133 и 134, пункт 3 *Уголовного закона*. Обвинив Кахане виновным в этих правонарушениях, суд постановил, что квалификация подстрекательства уголовно наказуемым деянием направлено не только на защиту стабильности государства, но и на сохранение

гармоничных отношений между гражданами Израиля. Это решение имеет важное значение потому, что оно расширяет состав данного уголовного правонарушения и может содействовать в будущем привлечению к ответственности сторон, призывающих к актам насилия против меньшинств.

152. Государство предъявило обвинение Татьяне Сускин за расклеивание в Хевроне листовок, на которых пророк Мохамед был изображен в виде свиньи, стоящей на Коране. Ей было предъявлено обвинение, в частности, в совершении акта расизма и оскорблении религиозных чувств, что является нарушением положений подпункта а) части 1 пункта d) статьи 144 и статьи 173 Уголовного кодекса Израиля. Районный суд признал г-жу Сускин виновной по всем статьям обвинения и приговорил ее к двум годам лишения свободы и одному году условного лишения свободы (Сг.С 436/97, *Государство Израиль против Татьяны Сускин* (30/12/1997)). Верховный суд отклонил апелляцию обвиняемой.

153. Верховный суд даже поддержал постановление о продлении срока содержания под стражей обвиняемого в совершении продиктованного ненавистью преступления против религиозного учреждения. В деле *Хазут против государства Израиль* обвиняемый вырвал камни из основания мечети в Тибериусе. Учитывая убедительные доказательства, представленные суду, и серьезность правонарушения, Верховный суд поддержал постановление нижестоящего суда о продлении содержания под стражей (С.Р. 8971/00 в *Авшалом Хазут против Государства Израиль* (14.12.2000)). Верховный суд поддержал также аналогичное решение о содержании под стражей при рассмотрении дела С.Р. 2714/01 *Гади Леванон против Государства Израиль* (15.04.2001) и в деле С.Р. 8169/00 *Давид Бен-Ами против Государства Израиль* (19.11.2000), в рамках которых лицам были предъявлены обвинения в нападении на других лиц, совершенные из расистских побуждений.

154. При рассмотрении решения магистратского суда (Сг.С 3709/02 *Государство Израиль против Козна Ессефа* (16.06.2004) Верховный суд поддержал обвинение, выдвинутое против лица, который во время футбольного матча выкрикивал лозунг "Смерть арабам!" с целью подстрекательства к расизму. Несмотря на протесты обвиняемого, который заявил, что он всего лишь повторял лозунги, которые хором выкрикивали другие зрители под влиянием чувств, охвативших их во время матча, Верховный суд счел, что серьезность выкрикиваемых слов оправдывает предъявление ему обвинения в соответствии со статьей 144 *Уголовного закона*.

155. В магистратском суде Тель-Авива полицейский был приговорен за нападение и избиение, исходя из расистских побуждений, и злоупотребление своими полномочиями. В частности, полицейский совершил нападение, унизив при этом пострадавшего.

Полицейский был приговорен к шести месяцам заключения и восьми месяцам условного заключения и выплате 10 000 НИШ в качестве компенсации пострадавшему. Суд отклонил апелляцию против вынесенного приговора, однако отложил исполнение приговора, учитывая, что жена полицейского умирала (Cr.C 71188/00 *Рон Форбет против Государства Израиль* (28.12.2000)).

156. Магистратский суд Кфар-Сабы недавно вынес приговор двум обвиняемым в вандализме, уничтожении недвижимого имущества и публикации подстрекательских материалов расистского характера (обвиняемые написали на стенах слова "Кахане был прав" и "Депортировать арабов"). На основании статьи 144В Уголовного закона суд пришел к выводу, что написанные на стене слова являются подстрекательством к расизму и внешним проявлением политической расовой идеи. Кроме того, как показывают факты, обвиняемые отдавали себе отчет в уголовном характере своих действий и потому преступный характер намерения подстрекательства против арабов налицо (Cr.C 2110/03 *Государство Израиль против Пнири и Шрики* (05.01.2005)).

157. Несколько лицам предъявлены обвинения в совершении правонарушений, связанных с расизмом, которые в настоящее время рассматриваются в судах:

Номер дела и стороны в судебном процессе	Правонарушения, послужившие основанием для предъявления обвинения	Состояние рассмотрения дела	Дата представления обвинительного заключения
СС 2225/03 (магистратский суд Иерусалима) Государство Израиль против Итамара Бен-Гвира	Пропаганда подстрекательской информации расистского характера, призывающий к поддержке расистской организации.	Ожидает рассмотрения.	31 марта 2003 года
СС 3769/03 (магистратский суд Иерусалима) Государство Израиль против Шмуэла Тачана	Обвиняемые выкрикивали слова "смерть арабам"	Решение, как ожидается, будет вынесено 30 марта 2005 года.	5 августа 2003 года
СС 2714/04 (магистратский суд Иерусалима) Государство Израиль против Мимони Приела и Фалуса Эяла	Обвиняемые выкрикивали "смерть арабам" во время футбольного матча	Предъявление обвинения намечено на 7 февраля 2005 года	7 июня 2004 года

Номер дела и стороны в судебном процессе	Правонарушения, послужившие основанием для предъявления обвинения	Состояние рассмотрения дела	Дата представления обвинительного заключения
СС 2712/04 (магистратский суд Иерусалима) Государство Израиль против Иегуды Ниссима	Обвиняемый выкрикивал "смерть арабам" во время футбольного матча.	Предъявление обвинения намечено на 29 марта 2005 года.	7 июня 2004 года
СС 2715/04 (магистратский суд Иерусалима) Государство Израиль против Шахара Симхона	Обвиняемый выкрикивал "смерть арабам" во время футбольного матча.	Предъявление обвинения намечено на 4 мая 2005 года.	7 июня 2004 года
СС 2713/04 (магистратский суд Иерусалима) Государство Израиль против Голана Элиаху	Обвиняемый выкрикивал "смерть арабам" во время футбольного матча.	Предъявление обвинения намечено на 8 февраля 2005 года.	7 июня 2004 года
СС 2716/04 (магистратский суд Иерусалима) Государство Израиль против Якира Амара	Обвиняемый выкрикивал "смерть арабам" во время футбольного матча.	Предъявление обвинения намечено на 15 февраля 2005 года.	7 июня 2004 года
СС 550/04 (районный суд Иерусалима) Государство Израиль против Эли Мицрахи	Подстрекательство расистского характера. Являясь болельщиком футбольной команды, угрожал игроку из Нигерии и назвал его "араб".	Предъявление обвинения намечено на 20 февраля 2005 года.	31 октября 2004 года
СС 1125/05 (магистратский суд Иерусалима) Государство Израиль против Зеева Эльханана Блумберга и других.	Граффити, представляющее собой подстрекательство расистского характера и подстрекательство к насилию.	Ожидает рассмотрения.	19 января 2005 года
СС 3709/02 (магистратский суд Иерусалима) Государство Израиль против Эли Мицрахи АСС 8727/04 (районный суд Иерусалима)	Обвиняемый выкрикивал "смерть арабам" во время футбольного матча.	16 июня 2004 года обвиняемый был приговорен к 60 дням условного тюремного заключения и штрафу в размере 2 500 НИШ при условии, что он не совершит аналогичного правонарушения. В районный суд была подана апелляция.	11 июня 2002 года

Номер дела и стороны в судебном процессе	Правонарушения, послужившие основанием для предъявления обвинения	Состояние рассмотрения дела	Дата представления обвинительного заключения
СС 1015/01 (магистратский суд Иерусалима) Государство Израиль против Хаима Перльмана АСС 886/04 (районный суд Иерусалима)	Обвиняемый принимал участие в несанкционированной демонстрации и выкрикивал "смерть арабам".	Обвиняемый был оправдан. 27 января 2005 года в районный суд была подана апелляция. Обвиняемый был признан виновным и его дело было возвращено в магистратский суд для вынесения приговора. Суд приговорил обвиняемого к 6 месяцам тюремного заключения и 6 месяцам условного заключения (3 марта 2005 года).	3 января 2001 года
СС 1695/04 (магистратский суд Иерусалима) Государство Израиль против Израйла Ледермана	Нападение, совершенное из расистских побуждений.	Предъявление обвинения намечено на 9 февраля 2005 года.	4 февраля 2004 года
СС 821/04 (суд по делам несовершеннолетних Иерусалима) Государство Израиль против Зви Лейбовица	Обвиняемый выкрикивал "смерть арабам" на арабском языке на месте отправления религиозных обрядов. Предъявлено обвинение по статье подстрекательство расистского характера и насилие.	Предъявление обвинения намечено на 16 февраля 2005 года	8 июня 2004 года
СС 4393/03 (магистратский суд Иерусалима) Государство Израиль против Ричи Зива	Обвиняемый принимал участие в несанкционированном митинге и носил майку с надписью "нет арабов - нет взрывов".	Обвинение еще предстоит объявить. Судья выдал ордер на арест обвиняемого в декабре 2004 года.	21 июля 2003 года
СС 3878/04 (магистратский суд Хайфы) Государство Израиль против Илия бен Витли Затлова	Публикация материалов расистского характера и подстрекательство к насилию.	Обвиняемый был признан виновным. Вынесение приговора состоится 19 мая 2005 года.	
СС 3908/01 (магистратский суд Тибериуса) Государство Израиль против Заима Перльмана и других.	Хранение изданий расистского характера	Производится сбор доказательств.	6 ноября 2001 года

Номер дела и стороны в судебном процессе	Правонарушения, послужившие основанием для предъявления обвинения	Состояние рассмотрения дела	Дата представления обвинительного заключения
СС 113/03 (районный суд Назарета) Государства Израиль против Идана бен Эрика Эдери и других.	Выкрикивание лозунгов расистского характера против арабов во время демонстрации. Предъявлено обвинение в подстрекательстве к расизму и насилию.	Рассмотрение предъявленных доказательств намечено на 7 марта 2005 года	13 сентября 2003 года

Подстрекательство к расизму в Интернете

158. Специальный департамент Генерального прокурора (Департамент специальных функций) занимается судебным преследованием за любые виды подстрекательства. В последнее время он также рассматривал дела, связанные с подстрекательством в сети Интернет. Департамент предъявляет обвинения на основании расследований, проводимых полицией. Так, например, в рамках дела СС 3878/04 обвиняемый создал сайт, на котором публиковал материалы нацистского и расистского характера, подстрекал к насилию, выступал с оскорблениями расистского характера, отрицал Холокост и оскорблял израильский флаг. В январе 2005 года обвиняемый был признан виновным, в частности, в подстрекательстве к насилию и публикации материалов, подстрекающих к расизму (статьи 144D2 и 144B Уголовного закона). Приговор обвиняемому, как ожидается, будет вынесен в мае 2005 года.

159. В некоторых случаях принималось решение не проводить расследование, а предупреждать виновных или обращать их внимание на ограничения, которые установлены в отношении некоторых публикуемых материалов. Так, директор одного из сайтов после предупреждения со стороны заместителя Генерального прокурора удалил со своего сайта шутки расистского характера, направленные против арабов, заявив при этом, что он не имел намерений подстрекать к расизму.

Статья 5

А. Право на равенство перед национальными судами

160. Право на равенство всех граждан независимо от расы и этнического происхождения является в Израиле основополагающим принципом. Все государственные учреждения и судебные органы признают это право, а также подтверждают и обеспечивают равенство для всех лиц.

Подготовка сотрудников правоохранительных органов

Израильская полиция

161. Обучение должностных лиц, отвечающих за соблюдение законности в вопросах прав человека, имеет важное значение для предупреждения нарушений прав лиц в системе уголовного правосудия. В силу ряда причин израильская полиция разрабатывает учебные программы для сотрудников полиции в области гражданских прав Ассоциацией в защиту прав граждан (АЗПГ).

162. Израильская полиция придает исключительно важное значение обучению ее сотрудников необходимости защиты прав граждан в демократическом обществе. Сотрудники полиции при выполнении ими своих функций по поддержанию правопорядка (под этим подразумевается необходимость производства арестов и задержаний, т.е. актов, которые ограничивают индивидов) должны всегда скрупулезно соблюдать и ограждать основные права человека, что на первый взгляд может показаться противоречием. Сотрудники полиции должны сохранять баланс между этими двумя, иногда противоречащими друг другу действиями, чтобы, с одной стороны, выполнять свои обязанности и в то же время сводить к минимуму любые нарушения гражданских прав.

163. Израильская полиция разработала ряд учебных программ для курсов подготовки сотрудников полиции и учебных курсов для сотрудников во время их службы в полиции. В значительной части эти программы направлены на ознакомление сотрудников полиции с правами человека, обеспечением равноправия при применении законов и лучшим пониманием характера общин, проживающих в Израиле, защиту которых обеспечивает полиция.

164. Израильская полиция приступила к проведению различного рода учебных мероприятий в этой области в форме проведения семинаров, проводимых еженедельно учебных занятий и курсов повышения квалификации различной продолжительности, в которых принимают участие сотрудники полиции всех рангов.

165. Так, при подготовке Международного дня прав человека в декабре 2002 года всем полицейским подразделениям были показаны материалы, которые затем были помещены на сайте полиции, где с ними могли ознакомиться все сотрудники.

166. В 2002 году полиция приняла решение сосредоточить внимание на вопросах прав человека с учетом прежде всего неотъемлемых гражданских прав. Эта тема была избрана в связи с проведением в 2003 году всеобщих выборов. В течение 2003 года в рамках

учебной программы полиции основное внимание уделялось изучению конфликтов в израильском обществе, предрассудкам и терпимости. Израильская полиция прилагает все силы для соблюдения и достижения целей, содержащихся в этих программах.

167. Дополнительные виды деятельности учебного характера включают проведение следующих мероприятий:

- 167.1 **Семинары, посвященные изучению взаимодействия культур** - Цель этих семинаров, проводимых различными экспертами во время подготовки сотрудников полиции и курсов во время их службы, состоит в том, чтобы устранить стереотипы, которые существуют в отношении новых иммигрантов и меньшинств.
- 167.2 **Изучение истории Холокоста** - Во время изучения этого предмета предусматривается посещение музеев, в том числе Яд Вашем, а также проведение семинаров для углубления понимания сотрудниками полиции гуманитарных вопросов и принципов демократии.
- 167.3 **Семинары по правам человека** - Израильская полиция в сотрудничестве с учебным отделом Ассоциации в защиту гражданских прав Израиля (АЗГП) готовит мероприятия и организует семинары для курсов начальной подготовки. Во время этих семинаров сотрудники полиции знакомятся с основными законами Израиля, касающимися прав человека и их применения в реальной жизни, путем создания ситуаций для показа проблем, которые могут возникнуть при нарушении этих прав или при появлении для них угрозы.
- 167.4 **Диалог по правам человека в Галилее** - Вопрос о формах работы с арабской общиной Израиля в течение многих лет является основным вопросом для Полицейской академии Израиля. Однако только после беспорядков в октябре 2000 года израильская полиция стала принимать меры по более глубокому изучению этого вопроса путем создания дополнительных возможностей для диалога с представителями арабской общины. В сотрудничестве с израильской неправительственной организацией "Адам ноф" сотрудники полиции принимают участие в интересных и уникальных встречах с арабскими жителями Галилеи. Такие встречи позволяют познакомиться с различными точками зрения и по-новому взглянуть на многие проблемы.

- 167.5 **Семинары по вопросам этики** - Учебный департамент израильской полиции ежегодно проводит приблизительно 90 семинаров, посвященных вопросам этики. Большинство вопросов, обсуждаемых в ходе этих семинаров, касаются прав человека и предупреждения дискриминации, а также служат для более глубокого понимания роли полиции и требований к сотрудникам полиции.
- 167.6 **Подготовка специалистов по вопросам, связанным с торговлей людьми** - АЗГП в сотрудничестве с "Горячей линией для трудящихся-мигрантов" разработала учебную программу для специалистов по вопросам, связанным с торговлей людьми. Цель программы состоит в том, чтобы ознакомить сотрудников полиции с этой проблемой, понять ее с учетом опыта жертв такой торговли, с человеческой точки зрения, и причины данного явления с социальной точки зрения. Фактическая подготовка сотрудников полиции осуществляется в форме проведения семинаров и совещаний практического характера.

168. Кроме того, сотрудники полиции, работающие в Управлении иммиграции, должны пройти специальную подготовку, в ходе которой основное внимание уделяется выработке у них отношения к трудящимся-мигрантам как к жертвам бедственного экономического положения, а не как к правонарушителям, а также обучение их методам решения проблем, требующих осторожного обращения. Они знакомятся также с таким явлением, как торговля людьми, и методами выявления жертв такой торговли.

Меры по проверке жалоб

169. Израильские власти проводят расследование в связи с любой жалобой, поданной на сотрудников правоохранительных органов. В 1992 году в министерстве юстиции был создан независимый департамент - Департамент расследований в отношении сотрудников полиции. Департаменту поручено проводить расследования в связи с любыми жалобами об участии сотрудников полиции в совершении правонарушений.

170. Департамент расследований в отношении сотрудников полиции возглавляется юристом, который наделен полномочиями районного прокурора. В его работе ему оказывают помощь следователи полиции. Департамент рассматривает любые жалобы, касающиеся правонарушений, которые предусматривают наказание в виде лишения свободы на один год и более. Эти правонарушения касаются случаев незаконного или чрезмерного использования насилия и аналогичных правонарушений. Департамент может рекомендовать проведение расследований административного и/или уголовного

характера в отношении подозреваемых сотрудников полиции. В некоторых случаях департамент сам проводит расследования уголовного характера.

171. Любое лицо, независимо от того, является ли оно гражданином Израиля, или иностранцем, может подать жалобу в Департамент непосредственно, по почте, факсу или по электронной почте. Поданные в полицию жалобы сразу же направляются в департамент.

172. Данные, относящиеся к делам, которые рассматривает Департамент, не содержат, в частности, информации о возрасте или национальности лиц, подавших жалобы, поскольку Департамент применяет одинаковый подход к рассмотрению всех жалоб. В 2001 году Департамент получил 5 896 жалоб. 2 362 жалобы, на которые распространялась компетенция Департамента, были рассмотрены. В отношении 29% рассмотренных жалоб было рекомендовано провести расследования административного или уголовного характера (см. таблицу ниже).

173. Категории жалоб, рассмотренных Департаментом по проведению расследований в отношении сотрудников полиции в 2001 году:

Таблица 2
Жалобы, рассмотренные Департаментом по проведению расследований
в отношении сотрудников полиции

Рекомендация Департамента	Число дел
Расследования дел уголовного характера	199
Расследования административного характера	225
Вина не установлена	327
Отсутствие достаточных доказательств	559
Отсутствие интереса со стороны населения	134
Имя правонарушителя не известно	74
Расследования, проводимые в настоящее время	884
Итого	2 362

174. В течение 2002 года на сотрудников полиции было подано 6 355 жалоб. В связи с 442 полученными и рассмотренными жалобами в отношении подозреваемых сотрудников полиции были проведены расследования административного и/или уголовного характера (что составляет примерно 28% полученных или рассмотренных жалоб). Количество проведенных расследований свидетельствует о степени обеспечения законности и

равноправии, с которыми правоохранительные органы подходят к любому нарушению закона, особенно лицами, которым доверено обеспечивать их соблюдение.

175. Со стороны самых различных лиц (представителей большинства и меньшинства населения) поступали жалобы на чрезмерное применение насилия со стороны полиции. В результате этого Комитет по внутренним делам и окружающей среде совместно с Комитетом по законодательству и конституционным вопросам недавно обсудил данный вопрос с целью установления возможной необходимости принятия дополнительных мер и осуществления более строгого надзора. На одной из последних сессий в ноябре 2004 года группа депутатов заслушала показания русских иммигрантов и арабов о якобы имевшем место чрезмерном применении насилия сотрудниками полиции. На своем заседании Департамент по проведению расследований в отношении сотрудников полиции сообщил, что обычно он завершает проведение своих расследований в течение трех месяцев. Отмечалось также, что 20% представленных жалоб обычно вызывают необходимость принятия дополнительных мер. 40% жалоб, которые вызывают необходимость принятия мер, передаются в прокуратуру. Остальные случаи рассматриваются в соответствии с внутренними процедурами принятия мер дисциплинарного характера. Из всех дел, рассмотренных судами, в 90% было установлено, что сотрудники полиции действительно совершили нарушение. Представители полиции далее отметили, что много поданных жалоб носят мелкий характер и, учитывая отсутствие какого-либо нарушения уголовного характера со стороны сотрудников полиции, не рассматриваются имеющейся в полиции Группой по рассмотрению жалоб населения.

Общие вопросы - омбудсмен

176. Омбудсмен рассматривает жалобы, поданные на органы, деятельность которых согласно закону контролируется государственным контролером, таких, как правительственные министерства, местные органы власти, государственные предприятия и учреждения и государственные корпорации. Омбудсмен рассматривает также жалобы, поданные на сотрудников этих органов.

177. Жалобы, касающиеся деятельности обслуживающих население учреждений, в отношении которых на основании закона омбудсмен не имеет права проводить расследования, такие, как банки, страховые компании и другие неправительственные учреждения, передаются органам, которые согласно их уставам имеют полномочия осуществлять контроль, такие, как Банковская инспекция, Страховая инспекция, органы надзора за финансовыми и страховыми органами и сберегательными кассами. Таким образом, с помощью омбудсмента могут действенным образом решаться связанные с дискриминацией проблемы во многих государственных и муниципальных учреждениях.

178. Омбудсмен может проводить расследование в отношении жалоб, если они касаются действий, которые наносят ущерб подавшему жалобу лицу или лишают его каких-либо льгот, или если эти действия были совершены в нарушение закона, без санкции законной власти, как результат ошибочного принятия решения, негибкости или явной несправедливости.

179. Омбудсмен приступает к проведению расследования после представления ему жалобы. Он может прекратить проведение расследования, если для рассмотрения жалобы нет оснований, если вопрос был решен или если лицо, подавшее жалобу, отозвало ее.

180. Омбудсмен может проводить расследование жалоб в той форме, в которой он сочтет это целесообразным, не будучи связан при этом правилами процедуры или правилами, регулирующими использование доказательств. Он может заслушивать любое лицо, если он сочтет это целесообразным; он может предложить любому лицу или органу предоставить ему любую информацию или документы, которые, по его мнению, могут оказать ему помощь в проведении расследования по жалобе.

181. Любое лицо может направить жалобу омбудсмену бесплатно. Заявитель должен лишь подписать документ и указать свое имя и адрес.

В. Право на личную безопасность

182. В официальной базе данных уголовной системы Израиля обвинения и приговоры классифицируются только на основе предъявленных обвинений. И хотя в данных указываются категории преступлений, такие, как преступления, связанные с применением насилия, преступления сексуального характера или мошенничество, нет возможности определить, принадлежит ли подавшее жалобу лицо к какому-либо меньшинству.

183. Жалобы на сотрудников полиции, касающиеся расовой дискриминации или злоупотреблений на расовой почве, активно рассматриваются Департаментом расследований в отношении сотрудников полиции министерства юстиции. В результате принятых мер в течение отчетного периода государство предъявило несколько обвинений сотрудникам полиции, которые нарушали правила обращения с отдельными лицами, применив к ним насилие, плохо обращаясь с лицами, находящимися под стражей, и т.д. Во всех этих случаях сотрудникам полиции были предъявлены обвинения на основании Уголовного закона. Государство намерено провести полное расследование указанных дел и наказать этих лиц.

184. Следует также отметить уголовные дела, упомянутые в связи с рассмотрением статьи 4 выше, в том числе дел, касающихся сотрудников полиции. Эти дела связаны с действиями расистского характера, допущенными по отношению к представителям меньшинства. При рассмотрении этих дел суды не колеблясь вынесли суровые приговоры. В целях обеспечения безопасности обвиняемые в ходе проведения судебного расследования содержались под стражей.

Комиссия Орра

185. В октябре 2000 года во время массовых демонстраций, в ходе которых были отмечены случаи насилия, и беспорядков в населенных арабами городах на севере страны было убито 14 израильских граждан. Правительство постановило создать комиссию Орра во главе с членом Верховного суда Теодором Орром для проведения расследования этих событий и разработки рекомендаций в отношении мер, которые следует применить к участникам этих беспорядков, а также, в более общем плане, в отношении органов и учреждений.

186. 14 сентября 2003 года правительство приняло по докладу комиссии Орра постановление № 772, в котором оно в целом утвердило все аспекты доклада, касающиеся действий, статуса и будущего всех лиц, упомянутых в докладе. Кроме того, что касается общих рекомендаций и заключений, которые требуют дальнейшего рассмотрения и проведения по ним расследования, то правительство учредило министерский комитет, "комитет Лапида", возглавляемый тогдашним министром юстиции. Комитет Лапида провел более 25 заседаний, посетил соответствующие районы и рассмотрел доклады, заявления и другие документы.

187. Одновременно израильская полиция приняла меры для улучшения отношений с арабским меньшинством. Она приняла на службу представителей этого меньшинства, стала более активно участвовать в жизни арабской общины путем проведения встреч с ее руководителями.

188. В мае 2004 года комитет Лапида издал свои окончательные заключения. Комитет признал, что рассматриваемый им вопрос является одной из наиболее важных, сложных и таящих опасность проблем, с которыми сталкивается Государство Израиль и израильское общество.

189. Доклад и рекомендации содержатся в двух отдельных томах. Первый том содержит рекомендации Комитета, касающиеся арабского сектора и второй том - рекомендации Комитета в отношении министерства общественной безопасности и израильской полиции.

Рекомендации комитета Лапида были официально одобрены в качестве решений правительства.

190. Следует отметить, что многие из указанных рекомендаций были осуществлены израильской полицией и другими государственными органами *еще до* опубликования доклада комитета Лапида.

Рекомендации комитета Лапида в отношении арабского сектора

191. В докладе подробно излагаются рекомендации комиссии Орра, которые были одобрены правительством и министерским комитетом по вопросам нееврейского населения (возглавляемым премьер-министром), и осуществляются на практике. Что касается рекомендаций комиссии Орра, в отношении которых не было принято правительством решения, то комитет Лапида счел необходимым рекомендовать следующее:

191.1 *Учреждение государственного органа для оказания содействия развитию меньшинств.* Учреждение государственного органа для оказания содействия решению специфических проблем нееврейского населения, включая такие вопросы, как планирование и строительство, подготовка бюджетов, предотвращение дискриминации, обеспечение должного представительства меньшинств в системе государственной службы, расширение образования и интеграция в израильское общество и экономику. Данный орган будет контролировать выполнение решений правительства, принимать последующие меры, поддерживать постоянный контакт с различными министерствами, отвечающими за решение проблем, касающихся меньшинств, и представлять доклады премьер-министру и межведомственному комитету.

191.2 *Включение мужчин и женщин арабского сектора в систему гражданской национальной службы.* Комитет Лапида предложил, чтобы правительство оказывало содействие учреждению гражданской государственной национальной службы, сотрудниками которой являлись бы израильские граждане, которые не призываются на военную службу. На первоначальном этапе сотрудники такой службы являлись бы добровольцами, которые осуществляли бы свою деятельность в их общинах. Впоследствии правительство поощряло бы расширение круга добровольцев из числа представителей арабского сектора, которые затем могли бы заниматься вопросами, связанными с армией, израильской полицией, и выполнять другие

функции. Правительство должно также рассмотреть пути расширения сферы такой деятельности, осуществляемой на добровольной основе.

- 191.3 *Общее планирование в отношении арабских городов.* Комитет Лапида предложил обязать министра внутренних дел и Управление земельных ресурсов в сотрудничестве с местными арабскими муниципалитетами как можно скорее разработать общие планы для арабских городов, в отношении которых таких планов еще не разработано, и завершить разработку планов для городов, в отношении которых такое планирование уже осуществляется, соблюдая при этом принцип учета плотности застройки. Продажа земель должна осуществляться с учетом потребностей и соответствующих принципов строительства. Выделение некоторых дополнительных земель для развития должно преследовать цель создания местных и региональных зон для обеспечения занятости, в том числе создание совместных промышленных зон (промышленных парков) для евреев и арабов.

Одновременно Комитет Лапида осудил практику незаконного строительства в арабском секторе, как и в любом другом секторе, и рекомендовал принять меры против этой практики с помощью всех имеющихся правовых средств.

- 191.4 *Неделя взаимного ознакомления.* Проведение недели, посвященной изучению различных секторов израильского общества, ознакомление с его компонентами, а также аспектами его различных секторов и общин с уделением при этом основного внимания различиям в обычаях, культуре, языках и.д. и в то же время подчеркиванием равноправия и общего гражданства представителей этих общин как из израильтян. Эти мероприятия будут осуществлены с помощью министерства науки, культуры и спорта.
- 191.5 В течение предлагаемой недели должно осуществляться четыре вида деятельности: теоретическое изучение, проведение встреч; проведение рекламных кампаний на арабском языке и иврите; проведение вне стен учреждений мероприятий, которые знакомили бы с культурой и обычаями различных общин. Цель проводимых мероприятий состоит в том, чтобы показать мозаику общинных, религиозных и культурных обычаев, самобытность каждого сектора в рамках плюрализма в Израиле и подчеркнуть взаимную терпимость.
- 191.6 *День терпимости.* Проведение национального дня терпимости призвано показать гражданскую общность, многокультурный характер израильского

общества и способствовать укреплению солидарности и проявлению терпимости в государстве Израиль. В связи с этим предлагается учредить общественный комитет, которому было бы поручено разработать мероприятия, которые будут проводиться в течение этого дня, придать ему национальный характер единства и сплоченности, что подчеркивало бы солидарность и терпимость между всеми слоями общества, которые, несмотря на существующие между ними различия, полны решимости жить в согласии, дружбе и мире.

Рекомендации комитета Лапида в отношении руководства общин арабского сектора

192. Комитет рекомендовал правительству обратиться с призывом к руководителям общин арабского сектора поддержать усилия правительства, направленные на обеспечение равноправия населения всех секторов, в то время как оно принимает все меры для обеспечения как личных, так и гражданских прав арабов в Израиле. Конкретно указывалось на то, чтобы арабы и евреи прилагали совместные усилия для улучшения отношений между жителями секторов после травмы, нанесенной в октябре 2000 года.

193. Предлагалось также, чтобы правительство обратилось с призывом к руководителям арабского населения избегать призывов к подстрекательству против государства и его учреждений, осуждать любое подстрекательство, которое может привести к насилию, осуждать любые акты насилия, положить конец любым попыткам решать вопросы, даже самые мучительные и законные, незаконными средствами, воздерживаться от проведения аналогии между арабами, проживающими в Израиле, и палестинцами, проживающими на Западном берегу и в Секторе Газа, а также от заявлений, которые ставили бы под вопрос лояльность каждого гражданина по отношению к его собственной стране, развивать гражданское правосознание среди населения арабского сектора, проявляя при этом строгость в выполнении местных законов, особенно в том, что касается строительства и сбора местных налогов, строго выполнять правила, касающиеся вывешивания государственных флагов на общественных зданиях и учреждениях и показа других государственных символов, поощрять участие представителей общин арабского сектора в жизни страны, в том числе в выполнении на добровольной основе таких функций, как служба в рядах гражданской охраны, и содействовать улучшению отношений между арабами и евреями, особенно среди молодежи, посредством осуществления сотрудничества в социальной, образовательной и культурной областях.

194. *Рекомендации комитета Лапида в отношении министерства общественной безопасности и израильской полиции*

- 194.1 Основная часть работы Комитета касалась рекомендаций комиссии Орра, касающихся израильской полиции и министерства общественной безопасности. Комитет выразил удовлетворение в связи с тем, что министерство общественной безопасности и руководство израильской полиции учли рекомендации комиссии Орра и сделали необходимые выводы. Эти выводы нашли выражение в ряде мер, подробно изложенных в докладе комитета Лапида. Сотрудники полиции, в частности начальник полиции и его заместитель, активно сотрудничали с Комитетом.
- 194.2 В настоящее время после издания доклада комиссии Орра и обсуждения вопросов в комитете Лапида министерство общественной безопасности более чем ранее подготовлено к возможному проведению таких массовых демонстраций, в ходе которых может быть применено насилие, и к беспорядкам, какие имели место в октябре 2000 года.
- 194.3 С октября 2000 года израильская полиция осуществила много оперативных и организационных мероприятий, которые в значительной мере повысили ее способность решать аналогичные проблемы.
- 194.4 Однако, как указывается в рекомендациях комиссии Орра, министерству общественной безопасности и его подразделениям необходимо предоставить соответствующие средства для решения этих проблем. Министерство общественной безопасности изложит эти потребности правительству Израиля.
- 194.5 Комитет полагает, что осуществление его рекомендаций имеет важное значение для укрепления правопорядка и обеспечения законности в общинах арабского сектора при обеспечении соблюдения законности в общинах, в обществе и в системе уголовного правосудия. Вышеуказанные меры имеют исключительно важное значение для установления взаимного доверия между арабскими гражданами государства Израиль и правоохранительными органами Израиля.

195. Заключение

- 195.1 Комитет считает, что Израиль готов к изменению в законодательной форме взаимоотношений между евреями и арабами, признавая при этом право населения каждого сектора быть отличным от другого. Вышесказанное означает, что не следует препятствовать арабским гражданам иметь свою

культуру и сохранять свою самобытность. Политика правительства состоит в том, чтобы как можно скорее обеспечить равноправие прав и обязанностей всех граждан, евреев и арабов.

195.2 Большинство арабского населения является законопослушными гражданами. Подавляющее большинство арабов, являющихся израильскими гражданами, выражают согласие с правилами демократического общества и стремятся стать частью израильского общества. Арабы, являющиеся гражданами Израиля, имеют, как и все другие граждане Израиля, право проводить демонстрации и выразить протест в рамках закона, при этом соблюдая его.

195.3 Однако, как указывается в докладе комиссии Орра, недовольство арабских граждан Израиля ни в коей мере не оправдывает насильственные действия, к которым прибегли отдельные группы арабских израильских граждан в октябре 2000 года.

195.4 Прямая или косвенная поддержка палестинских террористических организаций, несущих ответственность за убийство израильских граждан, среди жертв которых имеются и арабы, недопустима.

195.5 Кроме того, Государство Израиль не потерпит подстрекательства, а также организации и проведения беспорядков и насильственных выступлений против государства и его учреждений.

195.6 Комитет заявил, что осуществление его рекомендаций явится важным вкладом в устранение недовольства и напряженности, которые привели к трагическим событиям в октябре 2000 года, и в то же время в сохранение характера Израиля как демократического еврейского государства.

195.7 Комитет указал, что он испытывает удовлетворение от изложения заключения и рекомендаций правительству Израиля, а также арабской и еврейской общественности в надежде способствовать примирению, обеспечению равноправия и единства, законности, дружбы, сосуществования и совместного проживания в условиях мира.

Защита трудящихся-мигрантов

196. В последние годы количество трудящихся-мигрантов, прибывающих в Израиль в поисках работы, значительно возросло. Согласно данным Центрального статистического бюро, в конце 2003 года в Израиле насчитывалось около 189 000 трудящихся-мигрантов,

составляющих 7,4% экономически активного населения. Большинство из них въехали в Израиль нелегально или же остались в Израиле после истечения срока действия их визы, вследствие чего количество нелегальных трудящихся-мигрантов составляет около 100 000 человек. Согласно представленной Полицейским иммиграционным управлением информации, в 2004 году страну покинули приблизительно 45 000 незаконных трудящихся-мигрантов, из которых около 19 000 выехали в результате мер, предпринятых властями, а остальные - по собственному желанию.

197. Создавшееся положение требовало определенной корректировки правовой базы и политики, и, действительно, за прошедшие десять лет было предпринято несколько ключевых нормотворческих инициатив по изменению ныне действующего законодательства в целях обеспечения и защиты прав трудящихся-мигрантов.

198. Последние несколько лет власти уделяли внимание поведению работодателей, налагая штрафы и даже отзывая лицензии на ведение коммерческой деятельности, например в случаях незаконного использования трудящихся-мигрантов или обращения с ними (например, удержание денежных сумм из заработной платы или нарушение договоров).

199. В некоторых случаях трудящиеся берут большие ссуды для того, чтобы заплатить за право работать в Израиле. Израильское законодательство прямо запрещает взимать плату с таких трудящихся, и в случае установления фактов незаконных поборов у таких агентств по трудоустройству отзываются лицензии.

200. В августе 2002 года правительство решило создать в рамках полиции временную иммиграционную администрацию, которая должна действовать до тех пор, пока не будет создано национальное иммиграционное управление². Этот национальный орган призван координировать все аспекты въезда в Израиль иностранных граждан, включая трудящихся-мигрантов. Временная Иммиграционная администрация выполняет роль координационного центра в отношении многих вопросов, касающихся трудящихся-мигрантов, включая рассмотрение любых заявлений о злоупотреблениях. Временная Администрация в сотрудничестве с НПО ведет активную работу, рассматривая жалобы и встречаясь с иностранными представителями. Специальному подразделению в рамках этого органа - отделу преступлений - поручено расследовать правонарушения, совершенные в отношении трудящихся-мигрантов работодателями и другими лицами.

² Решение правительства № 2 303 от 27 июля 2004 года дополняет предыдущие решения и отсрочивает учреждение национального органа до января 2006 года.

201. Кроме того, Иммиграционная администрация предпринимает упреждающие шаги и может расследовать поведение работодателей, даже не получая соответствующих жалоб. Иммиграционная администрация во взаимодействии с министерством промышленности, торговли и труда занимается также правоприменительной деятельностью, направленной против работодателей и любых других правонарушителей, совершающих противоправные действия в отношении трудящихся-мигрантов. Кроме того, со времени своего создания Администрация работает в тесном контакте с НПО и проводит расследования по всем заявлениям, поданным этими организациями.

202. Основным законодательный акт, касающийся трудящихся-мигрантов, был принят в 1991 году. *Закон об иностранных трудящихся (запрещение незаконного трудоустройства и обеспечение справедливых условий) № 5751-1991 года ("Закон об иностранных трудящихся (запрещение незаконного трудоустройства и обеспечение справедливых условий)")* был принят для обеспечения того, чтобы нарушения положений закона в отношении трудоустройства иностранных трудящихся подлежали уголовному наказанию. Закон был изменен в 2000 году с целью обеспечения работникам надлежащих условий труда и социальных прав и затем в 2003 году - с целью приведения его в соответствие с возникшими новыми административными потребностями. *Закон о въезде в Израиль № 5712-1952 года ("Закон о въезде в Израиль")* был изменен в 2001 году с целью создания специального суда, обеспечивающего судебный контроль за задержанием лиц, в отношении которых действует приказ о выдворении из страны. Были также внесены поправки в *Уголовный закон*, в который было включено положение, квалифицирующее удержание паспортов в качестве уголовного преступления. Основные цели этих законов - поощрение добровольного отъезда, а также активизация правоприменительной деятельности и информационных кампаний, ориентированных на работодателей. Полиция не будет преследовать незаконных рабочих как уголовных преступников в связи с их незаконным въездом или пребыванием в Израиле. С несовершеннолетними государство обращается в соответствии с их особыми потребностями, о которых говорится ниже.

203. Недавно (в ноябре 2004 года) Специальный комитет кнессета по трудящимся-мигрантам критиковал полицию за использование в некоторых случаях против рабочих-мигрантов чрезмерной силы. Отмечая важность охраны достоинства человеческой личности, Комитет предложил полиции действовать надлежащим образом, проявлять сдержанность, а также ограничить проведение задержаний в неподходящих местах, например перед церквями.

204. Иммиграционная администрация (в структуре полиции) через свой отдел преступлений выявила несколько преступных сетей, занимающихся контрабандой, подделкой документов и торговлей людьми для целей проституции. Она изъяла тысячи

паспортов и привлекла к уголовной ответственности несколько агентств по трудоустройству, которые плохо обращались со своими работниками или нанимали их незаконно. В 2003 году отдел преступлений Иммиграционной администрации рекомендовал вынести обвинительные заключения по 439 его расследованиям (включая правонарушения, совершенные в отношении трудящихся-мигрантов)³. Эти обвинительные заключения касаются, в частности, таких правонарушений, как мошенничество, подлог, торговля людьми для целей проституции и/или сводничества, удержание паспортов, пособничество и подстрекательство к незаконному выезду в страну и физическое насилие при отягчающих обстоятельствах.

205. В январе-феврале 2004 года отдел преступлений расследовал, в частности, 142 дела о мошенничестве и подлоге, восемь дел об удержании паспортов и 98 дел о незаконном трудоустройстве. Он также инициировал расследования в отношении 7 059 работодателей, которые привели к дальнейшему расследованию 1 762 дел отделом по вопросам правоприменения министерства промышленности, торговли и труда (далее ПТТ).

206. В 2003 году отдел по вопросам правоприменения министерства ПТТ завел 6 256 дел против работодателей, подозреваемых в нарушении законов, касающихся трудоустройства иностранных трудящихся, и наложил на работодателей 3 305 административных штрафов, составивших в сумме 47 145 000 НИШ. В 2004 году отдел по вопросам правоприменения министерства ПТТ завел 9 834 дела против работодателей, подозреваемых в нарушении законов, касающихся трудоустройства иностранных трудящихся⁴, и наложил на работодателей 11 019 административных штрафов, составивших в сумме 161 млн. НИШ.

207. В 2003 году отдел судебного преследования министерства ПТТ за нарушение этих законов вынес против работодателей - включая компании по обеспечению рабочей силой - 753 обвинительных заключения, по которым было вынесено 42 судебных приговора, а сумма штрафов составила 5 млн. НИШ, что превышает общую сумму штрафов в

³ Согласно данным, полученным от отдела преступлений Иммиграционной администрации, в 2003 году было проведено 5 019 расследований. Во многих случаях после проведения расследования отдел принимал решение не прибегать к уголовному преследованию. Кроме того, дела, касающиеся незаконного въезда в страну, во многих случаях заводились лишь с конкретной целью установления личности виновного, участвовавшего в контрабанде. Трудящиеся-мигранты за эти правонарушения не преследовались, если только они не являлись главными фигурами в шайке контрабандистов.

⁴ Эти данные включают незаконное трудоустройство.

полмиллиона НИШ, наложенных судами на работодателей трудящихся-мигрантов в 2002 году на основании 32 постановлений. В 2004 году отдел судебного преследования министерства ПТТ за нарушение этих законов возбудил против работодателей - включая компании по обеспечению рабочей силой - 309 уголовных дел и добился 88 обвинительных приговоров с уголовными штрафами, составляющими 14,8 млн. НИШ.

208. Ниже приводятся несколько примеров судебных решений по уголовным делам против работодателей и компаний по подбору работников, признанных виновными в нарушении законов о труде, касающихся трудоустройства иностранных рабочих: *С.С. (окружной суд по трудовым спорам) 1062/02, министерство ПТТ против Эльезера Бонфиля (17.12.03)* - 100% максимального штрафа, наложенного на кадровую компанию (783 000 НИШ); *С.С. (окружной суд по трудовым спорам) 1183/00, министерство ПТТ против Ефрата Аврахама, "А. Хвала инк." (28.12.03)* - штраф в размере 360 000 НИШ, наложенный на компанию, и дополнительный штраф в размере 50 000 НИШ, наложенный на ее директора. В своем решении суд по трудовым спорам подчеркнул, что в случае правонарушений, касающихся иностранных трудящихся, на сотрудников компании должны быть наложены крупные штрафы; *С.С. (окружной суд по трудовым спорам) 88/03, министерство ПТТ против "Зохарим Инк." (11.1.04)* - в результате сделки о признании вины был наложен штраф в размере 1 158 850 НИШ; *С.С. (окружной суд по трудовым спорам) 1251/01, министерство ПТТ против "Шрибман Билдинг Сервисез инк." (07.01.04)* - в результате сделки о признании вины был наложен штраф в размере 1 530 760 НИШ; *С.С. (окружной суд по трудовым спорам) 304/03, министерство ПТТ против "А.С.Л. Персонел инк." (3.11.03)* - на компанию по подбору персонала в деле о незаконном трудоустройстве и непредоставлении детального трудового соглашения и медицинской страховки был наложен штраф в размере 563 760 НИШ.

Беженцы

209. Израиль является участником Конвенции Организации Объединенных Наций о статусе беженцев 1951 года. Любое лицо, отвечающее содержащимся в Конвенции определениям, может ходатайствовать о получении статуса беженца в Израиле, независимо от его или ее вероисповедания.

210. С января 2002 года в Израиле действует специальный комитет, занимающийся делами лиц, ходатайствующих о признании в качестве беженцев, который дает министерству внутренних дел рекомендации по ходатайствам о предоставлении статуса беженца. Комитет состоит из должностных лиц министерства юстиции, министерства внутренних дел и министерства иностранных дел и возглавляется юристом, обладающим полномочиями судьи окружного суда. Комитет работает во взаимодействии с

представителями Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев в Израиле и обычно действует на основании их рекомендаций. В 2004 году он рекомендовал предоставить статус беженца в 12 случаях из в общей сложности 142 ходатайств. Следует отметить, что число лиц, получивших статус беженца, превышает 12, поскольку любое ходатайство может включать нескольких членов семьи. Лица или семьи, получившие статус беженца, обычно интегрируются в общество, хотя некоторые из них иногда переселяются в третью страну. Ищущие убежища обычно не содержатся под стражей, за исключением лиц, прибывающих из стран, которые Израиль считает "враждебными". Им разрешается оставаться в Израиле до тех пор, пока во взаимодействии с отделением Верховного комиссара по делам беженцев по ним не будет принято альтернативное решение.

С. Политические права

1. Доступ к политической системе

211. Право голоса является основным механизмом, позволяющим активно участвовать в израильской политической системе. Все граждане, достигнувшие в возрасте 18 лет, имеют право голоса без различия пола, расы, цвета кожи, этнического происхождения, состояния, имущественного положения или какого-либо другого обстоятельства (*Основной закон: кнессет, 5718-1958 года ("Основной закон: кнессет")*, статья 5). В праве голоса может быть оказано только по решению компетентного суда в соответствии с действующим законодательством (*Основной закон: кнессет, статья 5*), однако в отношении санкции на отказ в праве голоса не было принято никаких законоположений.

Право избираться на государственную должность

212. Любой гражданин по достижении 21 года может быть избран в кнессет с учетом исключений трех видов.

- 212.1 Если какое-либо лицо в соответствии с окончательным вердиктом было приговорено к тюремному заключению на срок не менее трех месяцев и со времени окончания этого срока заключения еще не прошло семи лет, то это лицо не имеет права избираться на общенациональных выборах. Такова обычная практика, если только руководитель Центральной избирательной комиссии не приходит к заключению, что совершенное правонарушение с учетом соответствующих обстоятельств не является препятствием.

- 212.2 Суд может отказать лицу в праве избираться на должность в соответствии с законодательством (*Основной закон: кнессет*, статья 6 а). Такого законодательства не существует.
- 212.3 Некоторые государственные должностные лица не могут избираться в кнессет в силу занимаемой ими должности: Президент государства, два главных раввина и другие члены духовенства, которые получают заработную плату, осуществляя свои религиозные функции, действующие судьи суда общей юрисдикции или религиозного суда, государственный контролер, начальник штаба израильских вооруженных сил, сотрудники полиции и тюрем, а также старшие государственные служащие и армейские офицеры определенного звания (статья 7 Основного закона). Такие старшие государственные служащие могут избираться на общенациональных выборах, если они уйдут с должности не менее чем за сто дней до выборов (*Закон о выборах 5729-1969 года ("Закон о выборах")*, статья 56 А1). Армейские офицеры в звании полковника или выше могут избираться на общенациональных выборах, если они уйдут в отставку не менее чем за шесть месяцев до выборов. Другие государственные служащие более низкого уровня и военнослужащие могут претендовать на выборную должность при условии, если они освободят свои должности до срока представления списка кандидатов; предполагается, что в случае своего избрания они приостановят свою службу до тех пор, пока будут оставаться членами кнессета (*Закон о выборах*, статья 56 b).
- 212.4 Граждане, имеющие двойное гражданство, могут участвовать в выборах в кнессет, однако в случае их избрания они не смогут принять должностную присягу до тех пор, пока не предпримут все необходимые меры для отказа от другого гражданства и не будут пользоваться правами члена кнессета до тех пор, пока не сделают этого (*Закон о выборах*, статья 16 А).

Члены этнических и религиозных меньшинств

213. Представители меньшинств голосуют по спискам кандидатов в кнессет (партийным спискам), отражающим весь политический спектр. Кроме того, постоянно представлены в кнессете, включая настоящий кнессет 16-го созыва, арабские политические партии. В число членов кнессета входят 7 мусульман-арабов, 2 друза, 1 христианин и 1 бедуин.

Право участвовать в выборах - выражение политических взглядов

214. В апелляции по поводу выборов № 2600/99 (29.04.1999) истец просил лишить арабскую политическую партию "Баллад" права участвовать в выборах в силу взглядов, выраженных ее председателем Азми Бсарой, выступающим против права еврейского народа на Государство Израиль. Судья Тиркель, ссылаясь на статью 7А(1) *Основного закона: кнессет*, повторил правило, согласно которому только крайне резкие выражения могут служить основанием для отстранения партии от участия в выборах. Судья Кедми добавил:

"Свобода иметь собственное мнение и право выражать его являются основными ценностями демократического государства; ограничение этих прав может быть оправдано только при наличии явного, несомненного свидетельства злоупотребления ими".

215. В связи с делом ВС 212/03, *Национальная партия "Херут" против Центральной избирательной комиссии* (16.1.03), Центральная избирательная комиссия отказалась разрешить трансляцию политического обращения истца, поскольку оно позорит государственный флаг и национальный гимн. Верховный суд отклонил ходатайство и поддержал решение Центральной избирательной комиссии, указав на ее широкие полномочия в отношении соблюдения баланса между свободой слова и несовместимыми с ней ценностями.

Выражение политических взглядов членами кнессета

216. В августе 2001 года Генеральный прокурор объявил о своем решении обвинить члена кнессета Бсару по двум пунктам. Одно обвинение касается организации незаконных поездок граждан Израиля - арабов в Сирию. Позднее суд снял это обвинение. Другое обвинение касается выступлений члена кнессета Бсары в поддержку организации "Хизбалла", восхваления актов терроризма, осуществляемых этой организацией, и призывов к палестинцам применять ее методы в борьбе против Израиля.

217. В отличие от других конституций, которые предоставляют иммунитет только в отношении заявлений, сделанных в парламенте, израильский закон предоставляет членам кнессета иммунитет также и в отношении заявлений, сделанных за пределами кнессета. Однако Генеральный прокурор пришел к выводу, что это было не просто политическое заявление, а призыв к актам терроризма. Поэтому он принял решение предъявить г-ну Бсаре обвинение.

218. Г-н Бсара был лишен иммунитета после того, как в Комитете палаты кнессета и на пленарном заседании кнессета был обсужден этот вопрос, заслушана позиция г-на Бсары и сделан вывод о наличии реальных оснований для подобного запроса.

219. В магистратском суде Назарета (*М.С. 1087/02*) г-ну Бсаре было предъявлено обвинение в связи с этими политическими заявлениями. В ноябре 2003 года суд постановил, что он рассмотрит возражения г-на Бсары в отношении парламентского иммунитета только на заключительных этапах судебного процесса.

220. В декабре 2003 года г-н Бсара обжаловал это решение в Верховном суде. Это дело в настоящее время находится в стадии рассмотрения, и предстоит определить, в каком суде - магистратском или Верховном - надлежит рассматривать вопрос о парламентском иммунитете. (*ВС 11225/03, Азми Бсара против магистратского суда Назарета*).

221. **Местные и муниципальные выборы.** Основополагающее право голоса и право быть избранным применяется также в отношении участия в местном самоуправлении. Целая серия законодательных актов, регулирующих выборы мэров и членов муниципальных и местных советов, в основном отражает порядок проведения национальных выборов, в том числе требование о том, что выборы должны быть "равными", "всеобщими", "тайными", "прямыми" и "пропорциональными"; право всех лиц в возрасте 17 и более лет, проживающих в данном муниципальном районе, голосовать на этих выборах; право претендовать на избрание с учетом исключений в отношении судей, осужденных, недееспособных и некоторых категорий государственных служащих; а также право предлагать списки кандидатов. См. *Закон о местных органах власти (выборы) № 5725-1965 года ("Закон о местных органах власти (выборы)")*. Основное различие между местными и национальными выборами заключается в том, что постоянные жители из числа неграждан могут голосовать на местных, но не на общенациональных выборах.

222. Дело *С.А.Р 6709/98, Генеральный прокурор против Центральной избирательной комиссии* (01.02.1999), связано с тем, что во время муниципальных выборов в Верхнем Назарете 1999 года Генеральный прокурор подал апелляционную жалобу на решение руководителя Центральной избирательной комиссии в отношении списка кандидатов от партий "Моледет", "Гешер" и "Цомет".

223. Верховный суд запретил участие в выборах указанных в списке кандидатов, поддерживаемых вышеупомянутыми правыми еврейскими политическими партиями, на том основании, что возглавляющий этот список кандидат, баллотирующийся в мэры, проводил расистскую кампанию. Суд подчеркнул необходимость ликвидации всех форм

расовой дискриминации и заявил, что это одна из основных ценностей, которую должно защищать каждое гражданское общество.

2. Доступ к государственной службе

224. Со времени представления Израилем предыдущего периодического доклада как в области права, так и в области политики произошли значительные изменения, касающиеся представителей меньшинств на государственной службе. Эти важные изменения рассматриваются ниже.

Государственная служба - общие положения

225. В Государстве Израиль на госслужбе занято более 56 000 человек. Эти государственные служащие отбираются в соответствии с законодательством и Кодексом гражданской службы, известном как *Такиир*, которым учреждается основанная на заслугах система гражданской службы. *Закон о гражданской службе (назначения)* предписывает, чтобы государственные служащие, как правило, назначались по результатам конкурса, четко устанавливающего минимальные требования в отношении данной должности.

226. Для защиты от дискриминации в обеспечении доступа к гражданской службе предусмотрено несколько законодательных барьеров. *Закон о службе трудоустройства № 5719-1959 года ("Закон о службе трудоустройства")* и *Закон о равных возможностях при трудоустройстве*, которые обычно применяются в отношении частных и государственных работодателей, запрещают дискриминацию среди претендентов на рабочее место на основе вероисповедания, расы, национальности или национального происхождения, пола, сексуальной ориентации, возраста, личного или семейного положения, мировоззрения или политической принадлежности. Эти положения применяются *mutatis mutandis* в отношении найма на государственную службу без конкурса, условий найма, продвижения по службе, профессиональной подготовки на рабочем месте и окончания срока службы. *Правила о гражданской службе (назначения) (конкурсы и экзамены) № 5721-1961 года* обязывают членов конкурсных комиссий по мере возможности избегать вопросов, касающихся противоречий между политическими партиями. См. также *Такиир*, пункты 11.61 и 12.367, а также уведомление Комиссара по вопросам гражданской службы 56/12.

Позитивные меры на государственной службе

227. В *Закон о государственной службе (назначения)* было внесено важное и существенное изменение, которое отражает принципы Комитета по ликвидации расовой дискриминации и подчеркивает важность обеспечения равенства для государства. В частности, в 2000 году этот закон был изменен с целью включения в него в отношении трудоустройства и занятости на государственной службе требования уделять:

"...с учетом существующих обстоятельств соответствующее внимание представленности как мужчин, так и женщин, инвалидов **и представителей арабского населения, включая друзов и черкесов** (в этом Законе - "соответствующее представительство")".

228. Таким образом, от правительства требуется облегчать и поощрять обеспечение соответствующего представительства в тех подразделениях, в которых оно не обеспечено, выделять (когда это возможно) места для лиц, принадлежащих к меньшинствам, и учредить программы позитивных действий и представления преимущественных прав. Каждое министерство и учреждение должно представлять Комиссару по вопросам гражданской службы ежегодный доклад об осуществлении положений закона, а Комиссар по вопросам гражданской службы должен представлять правительству и Законодательно-конституционному комитету кнессета ежегодный доклад с изложением принятых мер, а также рекомендаций, подлежащих осуществлению.

229. В более конкретном плане Министерский комитет по вопросам нееврейского сектора в феврале 2004 года вынес решение, требующее, чтобы через три года доля представителей меньшинств на государственной службе (арабов, бедуинов, друзов и черкесов) достигла 8%, а через пять лет - 10%. В качестве средства обеспечения достижения поставленных целей от правительства требуется в предстоящем году нанимать новых сотрудников из числа меньшинств в пропорции, составляющей не менее 8%, при дальнейшем росте в следующем году этого показателя в отношении всего нового персонала до 15%. Любой государственный орган, который не обеспечивает выполнение этих целей, должен представить Министерскому комитету подробные объяснения. Министерство юстиции вместе с соответствующими задействованными министерствами должно также рассмотреть вопрос о расширении найма сотрудников из числа меньшинств в других органах, таких, как региональные органы власти и государственные корпорации.

230. Несмотря на позитивные меры, предписанные законодателем и правительством, существуют пробелы в фактическом представительстве на государственной службе женщин и меньшинств.

231. На государственной службе в целом недопредставлены арабы и друзы. В 1994 году правительство решило принять позитивные меры в целях активизации интеграции арабов и друзов в гражданскую службу, в том числе путем организации конкурсного набора на должности среднего звена исключительно для представителей этих меньшинств.

С 1 января 1994 года по апрель 1996 года на государственные должности из числа арабов и друзов был назначен 661 человек. Число арабов и друзов на государственной службе неуклонно растет: в 2001 году оно составило 2 806 человек, или 4,86% работников госучреждений, и эта цифра недавно увеличилась до 2 818 человек, что составляет 4,95% государственных служащих. Темпы найма представителей меньшинств возросли с 8,4% нанятых сотрудников, представляющих меньшинства в 2001 году, до 10,3% представителей меньшинств, нанятых в 2002 году.

232. В 2003 году эти показатели продолжали расти и достигли 2 798 человек, или 5,05% от общего числа государственных служащих. Такой рост свидетельствует о желании государственных учреждений выполнить планы правительства по повышению уровня представленности меньшинств среди сотрудников государственной службы.

233. Кроме того, необходимо отметить, что многие из этих работников государственных учреждений занимают должности высокого уровня, причем некоторые из них обладают директивными полномочиями. Так, имеются государственные служащие из числа представителей меньшинств, являющиеся инженерами-исследователями, психологами-клиницистами, старшими налоговыми инспекторами, старшими экономистами, старшими электриками, геологами, ведомственными ревизорами, инспекторами учебных заведений и т.д.

234. Более того, эти работники служат на благо израильского сообщества в целом и являются движущей силой в области интеграции арабского меньшинства в израильское общество.

235. В 2002 году в арабской образовательной системе количество учителей начального образования составляло 11 748 человек (по сравнению с 43 168 в еврейской системе образования). В неполных средних школах и средних школах их количество составляло соответственно 4 046 и 4 843 человека (по сравнению с соответственно с 18 966 и 34 796 человек в еврейской образовательной системе).

236. Состав сотрудников местных и региональных государственных органов в основном отражает демографический состав населенного пункта или региона. В 88 местных советах и муниципалитетах, обслуживающих города и деревни, население которых главным

образом состоит из арабов, друзов, бедуинов и черкесов, персонал местных государственных органов почти полностью состоит из представителей этих меньшинств. В более крупных муниципалитетах со смешанным населением, таких, как Иерусалим, Хайфа и Лод, доля меньшинств приблизительно соответствует их доле от общего числа населения, но является более низкой на должностях самого старшего уровня.

237. Согласно положениям пункта 1 статьи 4 *Закона об израильском Управлении земельных ресурсов № 5720-1960 года* ("*Закон об израильском Управлении земельных ресурсов*"), Израильский земельный комитет должен состоять максимум из 24 представителей, включающих равное количество представителей правительства и Еврейского национального фонда. Закон далее предписывает, чтобы правительственная делегация состояла в равной мере из старших сотрудников соответствующих министерств, научных сотрудников и представителей общественности.

238. В деле ВС 6924/98, "*Ассоциация за гражданские права в Израиле*" против израильского правительства, министра национальной инфраструктуры и министра финансов (09.07.2001), "*Ассоциация за гражданские права в Израиле*" заявила, что состав членов Израильского земельного комитета не отражает установленного законом надлежащего представительства. Суд разъяснил различие между принципами равенства и справедливого представительства, согласно которому равенство достигается путем пассивного применения недискриминации, а справедливое представительство требует позитивных мер. Таким образом, справедливое представительство является необходимым предварительным условием для соблюдения принципа равенства. Суд назвал два источника справедливого представительства. Первый ведет начало от доктрины равенства, а второй - от конкретных законов. Хотя два закона регулируют справедливое представительство в израильском правительстве и на государственной службе, суд постановил, что Израильский земельный комитет не является государственным органом и его нельзя назвать органом государственной службы. Поэтому любое определение справедливого представительства требовало применения доктрины, а не конкретного закона. Суд сослался на статью 15А *Закона о государственной службе (назначения)*, которая предусматривает обязанность обеспечения справедливого представительства на государственной службе арабского меньшинства. Суд постановил, что, поскольку в числе заседающих в совете 12 государственных представителей находится лишь один араб, правительство должно рассмотреть вопрос о назначении второго арабского представителя.

239. В связи с применением этой доктрины на правительство возложена обязанность поощрять обеспечение справедливого представительства арабской общины. С этой целью оно должно также проверять, имеются ли подходящие кандидаты из числа арабов для занятия недостающих для обеспечения справедливого представительства должностей.

240. После вынесения этого постановления в число 12 государственных представителей в израильском Управлении земельных ресурсов в настоящее время входят два араба.

Представительство в государственных корпорациях

241. Как и в случае изменений, касающихся национальных меньшинств на государственной службе, был также достигнут прогресс в отношении государственных корпораций. В этих корпорациях улучшилось положение с представительством меньшинств после приведения законов и правительственных директив в соответствие с формальными требованиями, о чем говорится ниже после.

242. Поправка 1993 года к *Закону о государственных корпорациях* (статья 18а) ввела требование в отношении надлежащей представленности мужчин и женщин в совете директоров каждой государственной корпорации.

243. Ключевое изменение закона вновь отражает желание государства осуществлять и поддерживать Конвенцию и обеспечивать справедливое представительство всех групп населения. В мае 2000 года в *Закон о государственных корпорациях* (статья 18, пункт а), подпункт 1)) была внесена важная поправка, требующая надлежащего представительства меньшинств в совете директоров каждой государственной корпорации. Пока не будет достигнуто такое надлежащее представительство, министры должны по возможности назначать директорами представителей меньшинств.

244. Это решение было дополнительно подтверждено принятием в сентябре 2003 года Министерским комитетом по вопросам нееврейского сектора решения, требующего обеспечения надлежащего представительства и назначения представителей меньшинств в советы директоров.

245. В октябре 2000 года Генеральный прокурор опубликовал распространенные среди всех государственных министерств руководящие принципы относительно осуществления данного положения, предусматривающие, что:

"Вышеупомянутая идея обеспечения "надлежащего представительства" не означает создания квот для арабского населения, а должна интерпретироваться с учетом каждого конкретного обстоятельства. Вопрос о надлежащем уровне представительства должен решаться в соответствии с характером, целями и особыми потребностями корпорации, а также с учетом отбора имеющихся кандидатов, удовлетворяющих требованиям конкретного мандата. (...) Однако (...) по мере

возможности преимущественно должно учитываться обязательство отдавать приоритет арабскому населению.

Решение об отказе назначить на какую-либо должность кандидата из числа арабов должно быть обосновано комиссией по назначениям. Такому решению должно предшествовать рассмотрение возможности отбора кандидата из числа представителей меньшинств после разумных попыток выявления подобного кандидата".

246. Принятие поправки к *Закону о государственных корпорациях* в кратчайшие сроки привело к значительным изменениям. В июне 2001 года уровень представительства арабов в государственных органах составлял всего лишь 1%, а к январю 2003 года (в течение 18 месяцев) уровень представительства арабского населения вырос до 5,7%.

247. В корпорациях, учрежденных специальным законом, и других семнадцати органах, упомянутых в приложении к *Закону о государственных корпорациях* (например, в Совете по делам музеев, Управлении образования, Совете по водопользованию) уровень представительства арабского населения повысился до 3,3%.

D. Гражданские права

1. Право на свободу передвижения и проживания в пределах государства

Правовое регулирование

248. До 1992 года право въезда и выезда из Израиля, а также право на свободу передвижения в пределах государства регулировались и развивались главным образом через судебные решения, интерпретирующие законы, касающиеся этих вопросов. Верховный суд постановил, что "свобода передвижения... является естественным правом, признанным... в каждом государстве с демократической формой правления - одним из которых является наша страна, - и право пользования гражданином этим "даром" не должно ограничиваться никакими особыми условиями" (дело *ВС 111/53, Кауфман против министра внутренних дел и др.* (9.6.53)).

249. Любое решение правительства, затрагивающее въезд и выезд, подлежит рассмотрению Верховным судом, которому должны быть представлены ясные несомненные доказательства существования "истинной серьезной озабоченности" тем, что национальная безопасность и прочие имеющие не менее решающее значение интересы

"значительно пострадают", если право лица на совершение поездки за рубеж не будет ограничено (дело *ВС 448/85, Дахар и другие против министра внутренних дел* (28.05.1986)).

Свобода передвижения в пределах государства

250. Для всех лиц, законно находящихся на территории Государства Израиль, не предусмотрено никаких требований относительно регистрации в определенных округах, и передвижение в пределах государства как правило не ограничивается. От всех жителей Израиля (т.е. граждан, постоянных жителей, не являющихся гражданами, и временно проживающих) требуется зарегистрировать свой адрес или любое его изменение в Отделе регистрации населения. От находящихся в стране иностранцев, не являющихся ее жителями, не требуется регистрация места пребывания.

2. Право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну

251. С принятием статьи 6 *Основного закона: Достоинство человеческой личности и свобода*, право покидать Израиль и въезжать в Израиль получило более прочную конституционную основу:

251.1 Все лица могут свободно покидать Израиль.

251.2 Каждый гражданин Израиля имеет право въезда в Израиль по возвращении из-за границы.

252. На эти права распространяется ограничительная оговорка (статья 8) Основного закона, которая запрещает любое ущемление права, кроме как в силу какого-либо законодательного акта, который отвечает интересам государства, направлен на достижение соответствующей цели и действует только в необходимых пределах или же в соответствии с таким законодательным актом, который прямо санкционирует отступление от этого права. Кроме того, статья 12 "Основного закона" предусматривает, что введенные надлежащим образом в действие правила на случай чрезвычайного положения могут запрещать или ограничивать эти права только для достижения соответствующей цели и в течение такого периода и в таких масштабах, которые не превышают пределов необходимости. Этот закон является обязательным для всех официальных органов власти.

253. Принятое до 1992 года законодательство, касающееся въезда и выезда из Израиля, сохраняет свою силу, однако теперь интерпретируется в соответствии с принципами, содержащимися в "Основном законе".

Выезд из Израиля

254. Все лица, покидающие Государство Израиль, должны предъявить действующий паспорт, laissez-passer или другой проездной документ.

255. **Ограничение права покидать Израиль.** Ни одно лицо не может выезжать из Израиля непосредственно в любую из стран, указанных в *Законе о предотвращении инфильтрации (нарушения и наказание) 5714-1954 года ("Закон о предотвращении инфильтрации) (нарушения и наказание)"*) (действующий в настоящее время перечень включает Ливан, Сирию, Йемен, Саудовскую Аравию и Ирак), и израильтяне также не могут приезжать в эти страны без разрешения министра внутренних дел.

256. Один из примеров действия этого закона является недавнее решение, касающееся проживающего на Голанских высотах друга, который хотел совершить паломничество к могиле святого в Сирии. Заявителю было предоставлено разрешение совершить эту поездку через Иорданию.

257. **Проездные документы.** Паспорта и проездные документы обычно выдаются в общем порядке. Проживающие в Иерусалиме арабы, многие из которых являются гражданами Иордании, получают laissez-passer в установленном порядке.

Въезд в Израиль

258. Израиль является избранной родиной еврейского народа. Евреи жили в диаспоре почти 2000 лет, прежде чем было создано государство и тем самым реализована мечта иметь свою родину и место, где можно было бы найти убежище в наступившую после Холокоста эру, в том числе для евреев, проживающих в арабских государствах и других местах. Поэтому *Закон о возвращении № 5710-1950 года ("Закон о возвращении")* был принят в качестве инструмента для реализации этой мечты и средства укрепления Израиля в качестве дома для всех евреев, рассеянных по всему миру. Он является стержнем государства и служит основополагающим принципом существования жизнеспособного и процветающего еврейского государства.

259. Любое лицо, не являющееся израильским гражданином или обладателем удостоверения олеха (буквально "человек, который поднимается"), согласно *Закону о*

возвращении для въезда в Израиль должен иметь визу и временный вид на жительство. Согласно израильскому законодательству для таких лиц существуют четыре общих категории виз и видов на жительство: разрешение на кратковременное пребывание (до пяти дней), гостевое разрешение (до трех месяцев), временный вид на жительство (до трех лет) и постоянный вид на жительство (*Закон о въезде в Израиль*, статья 2). Действие каждого из этих разрешений может быть продлено на сроки, установленные законом.

260. Статус постоянного жителя предоставляется по усмотрению министра внутренних дел, обычно в случае воссоединения семей и по другим гуманитарным соображениям. Критерии, применяемые министерством внутренних дел при рассмотрении ходатайств в отношении постоянного проживания, связаны с возможностями доказать, что жизнь человека или жизнь его ближайших родственников практически неразрывна с Израилем. Если постоянный житель покидает Израиль на срок не менее семи лет и становится постоянным жителем или гражданином другой страны, то его статус постоянного жителя Израиля считается утраченным.

261. В сентябре 1999 года министр внутренних дел ввел новые правила, в соответствии с которыми лица, бывшие постоянными жителями Израиля, у которых срок действия вида на жительство истек вследствие их проживания за границей на протяжении более семи лет, имеют возможность получить новый постоянный вид на жительство по истечении двух лет с момента их возвращения в Израиль при том условии, что они тем временем не получили иностранного гражданства или постоянного вида на жительство в иностранном государстве, а также при условии, что в отношении этого лица не существует никаких возражений с точки зрения безопасности или уголовного права.

262. В соответствии с этими новыми правилами многим бывшим жителям, вернувшимся для проживания в Израиль, были выданы новые постоянные виды на жительство. Поэтому петиция по данному вопросу, поданная в Высокий суд Центром по защите индивида, была отклонена без рассмотрения (*ВС 2227/98, Центр по защите индивида против министра внутренних дел (07.04.1998)*). Эти новые изменения правила затрагивают главным образом арабов, живущих в восточных кварталах Иерусалима, о чем говорится ниже.

3. Право на гражданство

Получение израильского гражданства

263. Как общее правило гражданство может быть получено в силу рождения, проживания или натурализации. В любом случае процедура, согласно которой лица становятся израильскими гражданами, никоим образом не влияет на совокупность их прав и привилегий, получаемых на основании гражданства, таких, как право голоса и право быть избранным или же право на занятие государственной должности.

Закон о возвращении

264. Государство Израиль было специально создано как еврейское демократическое государство - родина для еврейского народа, обеспечивающее в то же время всем своим гражданам полномасштабное пользование экономическими, культурными и социальными правами. В 1950 году кнессет принял *Закон о возвращении*, согласно которому еврей, иммигрирующий в Израиль, получает статус "олеха" и автоматически становится гражданином, если только нет оснований считать данное лицо способным угрожать общественному здоровью, безопасности государства или общественному благу или же если это лицо не "участвует в деятельности, направленной против еврейского народа" (*Закон о возвращении*, пункт b) статьи 2).

265. В этом отношении Израиль ничем не отличается от других государств, которые после обретения своей государственности в соответствии с принципом самоопределения отдают предпочтение лицам, имеющим определенные социальные, культурные или этнические связи с этим государством, с целью развития его национальной самобытности.

266. Несмотря на то, что говорится ниже в пункте 279 ("воссоединение семьи"), для неевреев нет никаких препятствий в отношении иммиграции в Израиль и не устанавливается никаких ограничений для какой-либо конкретной группы. Неевреи, желающие получить израильское гражданство, могут в надлежащем порядке ходатайствовать о предоставлении такого гражданства в соответствии с израильским *Законом о гражданстве № 5712-1952 года ("Закон о гражданстве")*.

267. Согласно *Закону о гражданстве*, израильское гражданство может быть получено на в силу конкретных обстоятельств: при рождении, на основании проживания, по совокупности - при рождении и на основании проживания, в связи с возвращением согласно *Закону о возвращении*, в случае натурализации и в виде дара, независимо от религиозных или этнических различий.

268. В соответствии с проводимой министерством внутренних дел политикой *Закон о возвращении* не применяется к супругам-неевреям лиц, уже являющихся израильскими гражданами. Соответственно они и не получают преимуществ, предоставляемых новым еврейским иммигрантам, включая право на автоматическое получение израильского гражданства. Однако они могут тем не менее получить израильское гражданство путем вышеупомянутой натурализации без какого-либо религиозного или этнического различия.

Гражданство при рождении

269. Лицо, рожденное в Израиле, чья мать или отец является израильским гражданином, получает израильское гражданство. В случае рождения лица за пределами Израиля ему будет предоставлено гражданство, если только его родители не получили израильское гражданство при рождении за границей. При приобретении израильского гражданства при рождении не делается никакого правового или фактического различия между евреями и неевреями.

Натурализация

270. Согласно статье 5 *Закона о гражданстве*, лицо старше 18 лет может получить израильское гражданство, если оно:

- 270.1 находится в Израиле и находилось в Израиле в течение трех из пяти лет, предшествующих подаче ходатайства о предоставлении гражданства;
- 270.2 имеет право на постоянное проживание в Израиле;
- 270.3 обосновалось или намерено обосноваться в Израиле;
- 270.4 обладает определенными знаниями иврита;
- 270.5 отказалось от своего предыдущего гражданства или подтвердило, что приостановит свое иностранное гражданство после получения израильского гражданства.

271. После натурализации того или иного лица его несовершеннолетние дети также автоматически становятся израильскими гражданами, если только такой натурализации не препятствуют исключительные обстоятельства (статья 8). Как правило, израильское законодательство предоставляет жителям, имеющим действительный вид на жительство,

весь комплекс социальных, экономических и культурных прав, за исключением прав, связанных с наличием гражданства (таких, как право голосовать на национальных выборах и право иметь израильский паспорт). Нерезиденты пользуются правами при судопроизводстве в израильских судах, а также когда они вступают в отношения с правоприменительной системой. Кроме того, все законы об охране труда применяются независимо от наличия гражданства или вида на жительство, равно как и большинство положений *Закона о национальном страховании* № 5755-1995 года ("*Закон о национальном страховании*"). Более того, хотя *Закон о национальном медицинском страховании* 5754-1994 года ("*Закон о национальном медицинском страховании*") не предусматривает распространения медицинского страхования на нерезидентов, *Закон об иностранных работниках (запрещение незаконного трудоустройства и обеспечение справедливых условий)* требует, чтобы работодатели иностранных граждан страховали своих работников независимо от их правового статуса.

Восточный Иерусалим

272. Статус большинства арабского населения в восточных кварталах Иерусалима - это статус "постоянных жителей" Израиля. Согласно израильскому законодательству постоянный житель пользуется такими же гражданскими правами, что и израильский гражданин, например правом голоса при выборах в местных муниципалитеты, правом на социальную защиту и правом на медицинское страхование. Естественно, что арабы, проживающие в восточных кварталах Иерусалима, пользуются этими правами, как и все другие постоянные жители.

273. Возможность ходатайствовать о получении израильского гражданства арабами, проживающими в восточных кварталах Иерусалима, существует с 1967 года. Политика правительства Израиля после 1999 года заключается в том, что постоянные жители восточных кварталов Иерусалима, у которых срок действия их видов на жительство истек после 1995 года, могут, тем не менее, быть признаны постоянными жителями, если они поддерживали особые связи с Израилем в течение тех лет, когда они проживали в другом месте, и если они жили в Израиле не менее двух лет.

Лишение гражданства

274. *Закон о гражданстве* разрешает министру внутренних дел лишать гражданства израильского гражданина, чьи действия свидетельствуют о нарушении верности государству Израиль. Это - крайняя мера, которая должна использоваться лишь в редких и исключительных случаях. Любое лицо, которое было лишено гражданства, может обратиться с жалобой в израильский Верховный суд.

275. Министр внутренних дел воспользовался своими полномочиями в рамках вышеупомянутого закона и лишил израильского гражданства двух арабских израильтян, которые принимали активное участие в боевых действиях против государства Израиль и его граждан. Это решение было принято, после того как министр предоставил им возможность изложить свои возражения против лишения гражданства.

276. Г-н Нихад Абу Кисхак, житель Иудеи и Самарии, был членом палестинской террористической группы, ответственной за убийство и ранение десятков израильтян. После лишения гражданства Абу Кисхак заявил, что он считает себя палестинцем, а не израильтянином, и что он готов добровольно лишиться своего гражданства.

277. Г-н Касе Убаде, проживая в Ливане, решил не подавать петицию в Верховный суд, заседающий в качестве Высокого суда.

4. Свободный выбор супруга

Сводный выбор супруга и недискриминация

278. В 1995 году министерство внутренних дел изменило свою прежнюю политику и стало применять другое толкование *Закона о возвращении*. Согласно этому новому толкованию *Закон о возвращении* отныне не будет применяться к не являющемуся евреем супругу еврея, который уже является израильским гражданином, так что он или она не будут более пользоваться преимуществами нового еврейского эмигранта, включая право на автоматическое получение израильского гражданства. Таким образом, министерство внутренних дел не будет более отдавать предпочтение евреям, являющимся гражданами Израиля, автоматически предоставляя гражданство их иностранным супругам. В настоящее время иностранные супруги лиц, уже являющихся израильскими гражданами, как евреи, так и неевреи, могут получить израильское гражданство путем натурализации. Петиция с обжалованием этих новых правил была отклонена Высоким судом, который утвердил их (дело *В.С. 3648/97, Стамка против министра внутренних дел* (04.05.1999)). Последующий запрос о возобновлении рассмотрения этого дела был также отклонен Высоким судом.

Воссоединение семьи

279. Со времени начала вооруженного конфликта между Израилем и палестинцами в конце 2000 года, который, в частности, привел к совершению в Израиле десятков взрывов с использованием смертников, было отмечено растущее участие в пособничестве

террористическим организациям со стороны проживающих на Западном берегу и в Газе палестинцев, которые имеют израильские удостоверения личности, полученные в соответствии с процедурами воссоединения семей с гражданами и жителями Израиля и которые злоупотребляют своим правовым статусом в Израиле, обеспечивающим им свободное передвижение между Западным берегом и/или Газой и Израилем.

280. Для предотвращения подобной потенциальной угрозы со стороны бывших жителей Западного берега и полосы Газа во время текущего вооруженного конфликта в мае 2002 года правительство решило временно прекратить предоставление им правового статуса в Израиле, в том числе в рамках воссоединения семей. Это решение было принято после ужасного террористического акта, в результате которого погибли 15 человек, совершенного в марте 2002 года в Хайфе смертником, получившим израильское удостоверение личности в порядке воссоединения семьи.

281. Это решение не применяется к лицам, получившим правовой статус в Израиле до его принятия, и предусматривает сохранение ими такого же правового статуса, который они имели до принятия данного решения.

282. Важно отметить, что это решение не проводит никакого различия между гражданами и жителями Израиля, поскольку применяется ко всем. Оно также не препятствует воссоединению любого израильского гражданина в Израиле с супругом арабского или палестинского происхождения, который не проживает на Западном берегу или в полосе Газа. Единственным критерием является проживание супруга на Западном берегу или в секторе Газа. Следует также отметить, что государство имеет право контролировать въезд на свою территорию, особенно во время вооруженного конфликта, когда лица, желающие въехать в страну, потенциально могут участвовать в актах насилия против ее граждан.

283. 31 июля 2003 года кнессет принял *Закон о гражданстве и въезде в Израиль (временное положение) № 5763-2003 года ("Закон о гражданстве и въезде в Израиль (временный порядок)"*), который ограничивает возможность предоставления жителям палестинских территорий израильского гражданства в соответствии с *Законом о гражданстве*, в том числе в рамках воссоединения семей, а также возможность выдачи таким жителям видов на жительство в Израиле в соответствии с *Законом о въезде в Израиль*. Этот закон применялся в течение года. В конце этого периода, в августе 2004 года, срок действия закона был продлен еще на шесть месяцев. В феврале 2005 года он был вновь продлен на четыре месяца.

284. Израильский *Закон о гражданстве и въезде в Израиль (временный порядок)* является законом, ориентированным на обеспечение безопасности и принятым в результате волны

зверских неизбирательных актов палестинского терроризма, которая разразилась в 2000 году и унесла жизни более чем тысячи мирных израильтян, о чем говорилось выше. Этот закон является прямым следствием 23 смертоносных террористических актов, которые стали возможными в результате участия лиц, получивших правовой статус в Израиле на основании их брака с израильскими гражданами и воспользовавшихся своими израильскими удостоверениями личности для прохождения через контрольно-пропускные пункты и провоза в Израиль либо террористов-смертников, либо взрывчатых веществ.

285. При этом закон не предусматривает изменения статуса людей, уже получивших его до даты вступления закона в силу. Однако статус этих людей не должен повышаться и останется пока неизменным. Следует подчеркнуть, что это временный закон, срок действия которого истекает 31 мая 2005 года.

286. Более того, конституционность этого Закона была тщательно проверена Верховным судом в рамках дел *ВС 7052/03 и 7102/03 Адалах и др. против министра внутренних дел* (14.12.04, 01.03.05), которые все еще находятся в процессе рассмотрения. Суд отметил, что правительство решило подготовить поправку к этому закону, предусмотрев в нем исключения из общего правила, которые позволят приостановить применение закона к группам лиц, которые несут меньшую угрозу для жизни и безопасности израильских граждан. Он также отметил ограниченность срока действия закона, а также то, что правительство не продлило ее действие на целый год. Таким образом, Суд не издал никакого приказа в отношении этого закона, оставив открытой возможность в случае необходимости запросить у правительства дополнительную информацию после внесения в закон предполагаемых изменений.

287. Это решение является ответом на озабоченности, выраженные Комитетом в его *решениях 63 и 65*.

5. Право на свободу мысли, совести и религии

Свобода религии

Обеспечение равенства в финансировании религиозных организаций

288. **Кладбища.** При рассмотрении Верховным судом в апреле 2000 года дела, касающегося неравного выделения средств на еврейские и арабские кладбища, Суд подчеркнул важность соблюдения принципа равенства при ассигновании государственных средств и предписал министерству по делам религии пересмотреть свой

бюджет в отношении кладбищ, с тем чтобы арабский сектор получил более справедливую долю (*ВС. 1123/99, "Адалах" и др. против министра по делам религии* (26.09.2000)).

289. Фактически, последние несколько лет государству удавалось обеспечивать равный уровень ассигнований на все религиозные кладбища. Например, в 2003 году министерство по делам религии выделило 6 490 000 НИШ на содержание религиозных кладбищ в нееврейском секторе, из которых были использованы 1 278 000 НИШ, а остальные средства (в сумме более 5 000 000 НИШ) будут освоены в следующем году. Кроме того, министерство выделило 15 813 000 НИШ на аналогичные цели в еврейском секторе.

290. Другими словами, 1/3 этих средств была направлена в нееврейский сектор, который составляет около 20% израильского населения.

291. **Религиозные суды.** Что касается ассигнований, выделяемых на религиозные суды, то были достигнуты большие успехи в увеличении финансирования нееврейских судов, в частности мусульманских шариатских судов. В 2001 году министерство юстиции приняло на себя от министерства по делам религии надзор за шариатскими судами. За прошедшие два года в рамках более широких усилий по приведению этих судов в соответствие со стандартами гражданских судов были усовершенствованы как материальное обеспечение, так и внутренние компьютерные системы.

292. **Учебные заведения.** Что касается выделения средств на учебные заведения, принадлежащие к различным религиозным секторам израильского общества, то в вопросе ассигнований, как представляется, должны произойти определенные изменения после публикации доклада Комиссии Шошани, в котором исследуются методы финансирования израильской системы начального образования. В 2002 году этот доклад был представлен министру образования и был одобрен ею. Основная содержащаяся в докладе рекомендация заключается в отказе от прежних принципов распределения ресурсов и в принятии нового метода, который ставит выделение средств в зависимость от следующих основных положений: 1) нормы в расчете на одного ученика - количество бюджетных часов, выделяемых на школу, должно определяться только на основе числа посещающих ее учеников и их социально-экономического положения; 2) единого стандарта - все израильские учащиеся оцениваются на основе универсального социально-экономического индекса; 3) дифференциального стандарта - каждый учащийся классифицируется согласно децилю, к которому он принадлежит, и соответственно определяется бюджетная сумма, выделяемая школе на этого ученика; 4) педагогических условий - необходимым условием для любого бюджетирования является выполнение основной (базисной) учебной программы, включая такие стандартные предметы, как математика, иностранные языки

и т.д., а также участие в мероприятиях по развитию и повышению эффективности школьного обучения (МРЭШ).

Недискриминация на основании религиозной принадлежности

293. Что касается влияния религиозной принадлежности на пользование гражданскими правами, то израильское законодательство не делает различия между вероисповеданиями, за исключением вопросов гражданского состояния, когда применяется Королевский приказ в Совете⁵ (Законодательство британского мандата), который предусматривает в Израиле исключительную юрисдикцию официально признанных религиозных судов в вопросах гражданского состояния в рамках соответствующих религиозных общин.

294. Религиозный закон в отношении супругов применяется в вопросах, касающихся выплаты алиментов женам и детям, в соответствии с интерпретацией гражданских судов. Когда партнеры не являются членами одной и той же религиозной группы, применяется гражданское законодательство. В вопросах правоспособности, опеки над детьми, имущества супругов и в других семейных вопросах (бытовое насилие, усыновление и т.д.) применяется гражданское законодательство.

Свободный доступ и защита "святых мест"

295. Израильское законодательство предусматривает свободу вероисповедания и обеспечивает сохранность святых мест и доступ к ним людей, исповедующих любую веру. Статьи 170-173 Уголовного закона предусматривают следующее:

"Лицо, которое разрушает, наносит ущерб или оскверняет место поклонения или любой другой объект, который какая-либо группа лиц считает священным, с намерением тем самым оскорбить их религию или сознавая, что они будут считать такое разрушение, нанесение ущерба или осквернение оскорблением их религии, подлежит лишению свободы сроком на три года.

Лицо, которое умышленно и без изложения правомерных оснований или оправданий мешает проведению любого собрания лиц, собравшихся на законном основании для отправления религиозного обряда, или же умышленно оскорбляет лицо, совершающее богослужение на любом подобном собрании или любых лиц из числа собравшихся, подлежит лишению свободы сроком на один год".

⁵ Королевский приказ в Совете, 1922-1947 годы (законодательство, принятое во время управления Великобританией подмандатной Палестиной, которое частично, включая раздел 51, применяется до сих пор).

296. *Закон о защите святых мест № 5727-1967 года ("Закон о защите "святых мест")* распространяется на гарантии, содержащиеся в *Уголовном законе*, и предписывает, чтобы святые места всех религий защищались от любого "осквернения или других умышленных повреждений", и запрещает любое деяние, которое может нарушить свободный доступ людей, исповедующих различные религии к своим святым местам или "все, что может оскорбить чувства людей, исповедующих различные религии в отношении этих мест".

297. Осквернение или другое умышленное повреждение святых мест наказывается тюремным заключением сроком на семь лет; воспрепятствование свободному доступу и оскорбление религиозных чувств, о которых говорилось выше, наказывается лишением свободы на срок до пяти лет.

298. Как говорилось выше, государство обвинило Татьяну Сускин за расклеивание в Хевроне листовок с изображением пророка Мохамеда в виде свиньи, стоящей на Коране. Она была обвинена, среди прочего, в совершении акта расизма и в оскорблении религиозных чувств. (*Cr. C 436/97, Государство Израиль против Татьяны Сускин (30/12/1997)*).

299. Нарушение этого закона, в отличие от аналогичных положений *Уголовного права*, не требует доказательства преступного намерения или знания, поскольку достаточно лишь того, что нарушитель обладал очевидным знанием того, что результатом его поведения станет нанесение подобного оскорбления.

300. Недавно "Адалах", юридический центр по правам арабского меньшинства в Израиле, направил в Верховный суд петицию с требованием разработки нормативных положений, которые непосредственно касались бы мусульманских святых мест, аналогичных тем, которые существуют в отношении некоторых еврейских святых мест. Петиционеры требуют обязать правительство обнародовать правовые положения в целях ликвидации дискриминации, обеспечения равенства и соблюдения положений *Основного закона: достоинство человеческой личности и свобода*. Петиция была направлена в ноябре 2004 года (*ВС 10532/04, "Адалах" и другие против премьер-министра и других*).

301. Несколько законодательных актов направлены на защиту святых мест от причинения физического вреда, и для их осуществления требуется согласие и указания со стороны соответствующего министра в качестве предварительного условия для выполнения определенных действий в святом месте или около него, таких, как проведение землеройных работ (*Постановление о горных работах*, статья 8(1) а), дренажных работ (*Закон об осушении и защите от затопления № 5718-1958 года*, статья 22, пункт а), работ

по подключению систем водоснабжения и канализации (*Закон о водопользовании № 5719-1959 года*, статьи 70 и 71); *Закон о местных органах власти (канализация) № 5722-1962 года*, статья 14), объявление места национальным парком (*Закон о национальных парках и природных заповедниках № 5723-1963 года*, статьи 4 и 5), освобождение и снос домов (*Закон о строительстве и эвакуации с территорий ремонтных работ № 5725-1965 года*, статья 51) и т.д.

302. Кроме того, большинство из святых мест считаются памятниками древности и поэтому защищаются аналогичными положениями *Закона о памятниках древности № 5738-1978 года*.

303. По делу ВС 7128/96, движение "Ревнителі Храмовой горы" против правительства Израиля и др. (12.3.97) Суд вынес следующее решение:

"После шестидневной войны правительство постановило, что мусульманам разрешается по-прежнему осуществлять богослужение в мечетях, находящихся на Храмовой горе, как они это делали в предыдущие годы, тогда как евреям, даже несмотря на существование и историческое подтверждение их права на Храмовую гору, не разрешается в настоящее время реализовать свое право на осуществление публичного богослужения на Храмовой горе.

Доступ к Горе существует до настоящего времени, но является ограниченным. Евреям и другим посетителям, не являющимся мусульманами, разрешен доступ к Горе и вход на территорию, которая зарезервирована большинство дней в году, только утром и в полдень, когда молящиеся в мечетях не совершают молитву".

304. На практике доступ к святым местам и свобода вероисповедания для верующих всех религий строго защищается с учетом некоторых исключений, касающихся поддержания общественного порядка и нравственности.

305. Для содержания и обслуживания территорий исламских святых мест используются 350 работников. Для обустройства религиозных сооружений и мусульманских кладбищ выделена сумма в 7,5 млн. НИШ.

6. Свобода убеждений и их выражения

306. По делу АС. 8613/96, *Жабарин против Государства Израиль* (27.11.00) Верховный суд принял апелляцию г-на Жабарина и отменил вынесенный ему приговор по статье 4 Указа о предотвращении террора. Г-н Жабарин был признан Окружным судом виновным

в оказании поддержки террористической организации путем публикации трех статей, в которых содержатся призывы бросать камни и бутылки с зажигательной смесью. Верховный суд дал свое толкование вышеупомянутого правонарушения и пришел к выводу, что слова восхваления должны относиться к действиям, осуществляемым террористической организацией. Однако в случае подателя апелляции его слова относились к действиям неорганизованных людей. Кроме того, Суд постановил, что это правонарушение не предусматривает такой ситуации, когда собственно публикация создает опасность будущего ущерба.

307. В деле *АС 1789/98, Государство Израиль против Кахане* (27.11.00) после публикации и распространения организацией "Кахане чай" листовки, содержащей призыв к разрушению арабских деревень в Израиле, государство обвинило Бенжамина Кахане в подстрекательстве, которое согласно статьям 133 и 134, пункт 3 израильского *Уголовного закона* является уголовным преступлением. При определении виновности Кахане в этих преступлениях Суд определил, что это преступное подстрекательство подрывает не только защиту стабильности государства, но и сохранение межобщинных связей среди его граждан. Это определение играет важную роль, поскольку оно расширило сферу действия подстрекательства как уголовного преступления и может облегчить будущее уголовное преследование сторон, призывающих к актам насилия против групп меньшинств. Это решение показало общественности, что суд строго следует правовым нормам и применяет их в равной мере как к арабам, так и к евреям. Судья Опп, который формулировал мнение большинства, выступил за ограниченное толкование этого правонарушения в том смысле, что оно применяется только в случае поддержки террористических организаций. Большинство сочло, что это толкование правонарушения отвечает принципу уважения свободы слова.

7. Другие гражданские права

Надлежащие процессуальные права - право иметь назначенного защитника в уголовных делах

308. **Назначенный судом адвокат.** Израильское законодательство требует, чтобы до предъявления обвинения суд назначил для находящегося под стражей лица адвоката в тех случаях, когда обвиняемый не имеет средств для оплаты услуг адвоката или является душевнобольным согласно статье 15 *Уголовно-процессуального закона [сводный текст] № 5742-1982 года ("Уголовно-процессуальный закон [Сводный текст]")* или статье 17 *Закона о лечении душевнобольных № 5751-1991 года ("Закон о лечении душевнобольных")* или когда возраст обвиняемого не превышает 16 лет, или когда перед предъявлением обвинения необходимо снять свидетельские показания, а лицо, находящееся под стражей

является либо слепым, либо глухим, либо немым, либо душевнобольным или же когда лицо, содержащееся под стражей, подозревается в убийстве или другом преступлении, срок наказания за которое составляет 10 или более лет (*Уголовно-процессуальный закон*, пункт а) статьи 15).

309. В случаях, когда суд не обязан назначать для задержанного адвоката, суд по своему усмотрению может вынести решение о назначении адвоката, если задержанный не имеет для этого достаточных финансовых средств, если совершенное правонарушение предусматривает наказание в виде лишения свободы сроком не менее 10 лет, если задержанный является слепым, глухим, немым или душевнобольным или если по каким-либо другим причинам суд сочтет, что задержанный не в состоянии адекватным образом обеспечить свою собственную защиту. Задержанный, не имеющий финансовых средств, имеет право на представление его интересов Управлением государственных защитников даже без назначения судом адвоката.

310. О желании и возможности оказывать услуги сектору меньшинств свидетельствует состав группы юристов, работающих в Управлении государственных защитников. Так, 7,5% штатных адвокатов являются представителями меньшинств, а из нанимаемых Управлением адвокатов со стороны 21% являются представителями меньшинств. Еще более красноречив тот факт, что среди внешних адвокатов, обслуживающих Управление государственных защитников Северного округа, представители меньшинств составляют 55%. Это является важным для Северного округа, поскольку здесь численность населения, относящегося к меньшинствам, превышает численность населения, относящегося к большинству. Таким образом, Управление отвечает потребностям населения, относящегося к меньшинствам, обеспечивая наличие юристов, которые могут разговаривать с клиентами, принадлежащими к меньшинствам, и понимать их⁶.

Право не подвергаться произвольной высылке

311. В 1990-е годы количество постоянных жителей-иностранцев, главным образом трудящихся-мигрантов, въехавших в Израиль незаконно или оставшихся в Израиле незаконно после истечения срока действия их виз, резко возросло и, по оценкам, на конец 2002 года составляло 120 000 человек, на конец 2003 года - 100 000 человек и на конец 2004 года - 60 000 человек. На пике этой волны в 2001-2002 годах в Израиле количество трудящихся-мигрантов (как легальных, так и нелегальных) составляло 9,6% от работающего населения. К концу 2003 года этот показатель сократился до 7,4% в

⁶ См. письмо Ноа Хардуфа, первого помощника национального государственного защитника, Буазу Орону от 14 декабря 2004 года.

результате ужесточения правоприменительных мер против въезжающих и остающихся в Израиле незаконно, а также в результате сокращения квот.

312. *Закон о въезде в Израиль* (исправленный в 2001 году) криминализирует незаконный въезд и пребывание в Израиле, которые наказываются лишением свободы сроком один год. Лицо, пребывающее в Израиле без действительного вида на жительство, должно быть удалено или может добровольно покинуть страну. Этот закон дает иностранцам, в том числе трудящимся-мигрантам, ряд материальных и процессуальных прав. В нем также используется новая терминология - удаление, а не депортация, - что должно подчеркивать то обстоятельство, что эта мера не носит карательного характера, а также для приведения стилистики документа в соответствие с новым подходом закона, заключающемся в придании большего веса правам лиц, на которых распространяются его положения.

313. Закон предусматривает, что лица, незаконно пребывающие в Израиле, содержащиеся под стражей до их удаления, должны содержаться под стражей отдельно от уголовников. Кроме того, там, где они содержатся под стражей на видном месте должен быть помещен перечень их основных прав как на иврите, так и на английском языке. Такие места содержания теперь функционируют в Хадере (для женщин), Назарете и Зохаре (для мужчин).

314. В статье 13 D закон устанавливает минимальный срок в три дня между выдачей и выполнением приказа об удалении, с тем чтобы иностранный гражданин имел достаточно времени для обжалования этого приказа и подготовки к отъезду по первому требованию. Этот срок может быть продлен до 14 или более дней по гуманитарным соображениям. Такие соображения могут включать, в частности, тот факт, что иностранец находился в Израиле в течение долгого времени (*Административная петиция № 998/02, Тринидад Агила против органа правосудия, окружной суд Иерусалима (23.01.2003)*).

315. Любое лицо, задержанное за незаконное пребывание, в течение 24 часов должно быть доставлено к пограничному инспектору (из министерства внутренних дел), и должен быть рассмотрен вопрос об условном освобождении. Результатом невыполнения требования в отношении срока должно быть освобождение данного лица.

316. Был назначен суд специальной юрисдикции с полномочиями рассматривать в судебном порядке решения пограничного инспектора о задержании, включая процедуры, касающиеся залога и продления срока содержания под стражей (Арестный суд). Этот суд действует с ноября 2001 года, и, как правило, иностранный гражданин, незаконно пребывающий в Израиле, должен быть доставлен в этот суд не позднее чем через 14 дней

после его задержания. Если это не будет сделано, он должен быть освобожден из заключения. Поскольку разбирательство проводится в местах содержания под стражей, соблюдение установленного срока обеспечивается, и на практике большинство задержанных предстают перед судом в течение трех-четырех дней. Кроме того, Генеральный прокурор дал полиции указание доставлять задержанных в суд в течение четырех дней.

317. Арестный суд обладает полномочиями подтверждать приказ о задержании, отдавать приказ о рассмотрении дела в указанные сроки, отменять приказ о задержании и принимать решение о залоге или изменять условия внесения залога.

318. Кроме того, лицо, незаконно пребывающее в Израиле и освобожденное под залог, может в любое время обратиться в этот суд с просьбой об изменении условий внесения залога. Это лицо имеет также право присутствовать при любой судебной процедуре, связанной с его делом, если только можно установить его местонахождение с использованием разумных возможностей. Помимо этого, оно имеет право быть бесплатно представленным представителем, не являющимся юристом.

319. Лицо, которое было задержано, но по не зависящим от него причинам не было удалено из Израиля в течение 60 дней, должно быть освобождено из-под стражи. Такое лицо не подлежит освобождению, если суд убежден, что оно представляет угрозу для общества, населения или безопасности государства.

Свобода информации

320. Принятие в 1998 году *Закона о свободе информации* обеспечило твердую нормативно-правовую базу права граждан на доступ к информации. Основным нововведением этого закона является признание права израильского гражданина или постоянного жителя получать информацию от государственных органов власти, независимо от наличия какой-либо его личной заинтересованности в ней и без обязательства указывать причину запроса об информации. Кроме того, статья 12 предусматривает применение к лицам, не являющимся гражданами или постоянными жителями государства Израиль, положений *Закона о свободе информации*, касающихся доступа к информации об их правах в Израиле.

Е. Экономические, социальные и культурные права

1. Право на работу

321. В целом уровень безработицы в Израиле растет с 1996 года и в 2001 году составлял более 9%, а в 2002 и 2003 годах приблизительно 10,5%. Аналогичным образом с 1996 года уровень безработицы, как и во всей стране, растет и в секторе меньшинств. Среди арабского населения безработица выросла с 6,2% в 1996 году до 10,6% в 2001 году. В последующие годы этот показатель продолжал расти и в 2002 году достиг 13,4%, а затем в 2003 году снизился до 11,5%.

322. При этом среди новых иммигрантов уровень безработицы в 2003 году составил 11,2%. Две последние цифры несколько превышают общий показатель для всего населения и в целом отражают высокий уровень безработицы в Израиле. Программы по повышению возможностей трудоустройства для новых иммигрантов, а также для других групп безработных среди самодеятельного населения предусматривали: рационализацию деятельности государственной Службы занятости, призванную способствовать поиску работодателями работников через Службу занятости; более тщательный подбор работников на вакансии; осуществление программ временного трудоустройства в государственном секторе; а также профессиональную подготовку, переподготовку и подготовку на рабочем месте.

323. Что касается безработицы среди *арабского населения Израиля*, то в октябре 2000 года правительство приняло решение, в полном виде изложенное выше в связи со статьей 2, и пытается ликвидировать существующий разрыв путем выделения дополнительных ресурсов на профессиональную подготовку для этого сегмента населения.

324. Следует также отметить, что доля арабских женщин среди работающих остается низкой, хотя и медленно растет. За последние два десятилетия произошло незначительное увеличение доли арабских женщин в самодеятельном населении с 11% в 1980 году до 14,8% в 2002 году. Сегодня арабские женщины составляют около 4% всех женщин, работающих в гражданском секторе в Израиле. В 2002 году насчитывалось 252 50 работающих арабов, из которых мужчин было 196 200 (77,7%), женщин - 56 300 (22,3%). В качестве безработных были зарегистрированы 38 900 арабов, включая 6 800 (17,4%) женщин.

325. В арабском секторе женщины зарабатывали на 7% больше, чем мужчины. Это можно объяснить тем, что 47% арабских женщин заняты в образовательной и технической

сфере, тогда как 64% арабских мужчин являлись квалифицированными и неквалифицированными рабочими в строительном и промышленном секторах.

326. В арабском секторе большинство мужчин (81 200) из числа работающих имеют 11-12-летнее школьное образование, тогда как большинство женщин (32 100) учились в 13 и более лет.

327. Из числа женщин, работавших в 2003 году, 14,1% работали преподавателями, научными сотрудниками и специалистами, 19,8% - специалистами и техниками, 26,4% - конторскими служащими и 23,3% - агентами, продавцами или работниками сферы обслуживания. Кроме того, 7,5% женщин были заняты на неквалифицированной работе, 4,1% - в обрабатывающем и строительном секторе или на других видах квалифицированных работ, а 0,4% работали квалифицированными сельскохозяйственными рабочими. Менеджерами работали 4,4% женщин.

328. Что касается безработицы среди **бедуинов**, то ее уровень сегодня составляет более 20%. В последние годы правительство осуществляло проекты, направленные на сокращение безработицы среди бедуинов, включая обеспечение профессиональной подготовки для взрослых, а также субсидируемой занятости, в частности в таких связанных с туризмом местах, как национальные парки и археологические раскопки.

329. Что касается безработицы среди **женщин**, то в Израиле поощрением возможностей трудоустройства *женщин* в настоящее время активно занимаются три органа: Управление по вопросам улучшения положения женщин при секретариате премьер-министра, Комитет кнессета по улучшению положения женщин и Группа по интеграции и улучшению положения женщин в Комиссии по гражданской службе.

330. Женщины-предприниматели сталкиваются с такими естественными препятствиями, как недостаточные управленческие навыки, трудности с финансированием и низкая самооценка. Поэтому министерством ПТТ в рамках израильского Управления по вопросам малых и средних предприятий, а также центров по содействию предпринимательству было разработано несколько программ для женщин всех секторов, включая арабский сектор, новых иммигрантов, ортодоксальных женщин и родителей-одиночек. Эти программы предусматривают оказание помощи в финансировании малых предприятий, организацию курсов по расширению прав и возможностей женщин, создание бизнес-клубов "только для женщин" и другие виды деятельности.

331. Если говорить о продвижении женщин на государственной службе, то в 1999 году Группа по вопросам улучшения положения и интеграции женщин представила

Уполномоченному по делам гражданской службы следующие рекомендации: потребовать проведения каждым государственным учреждением подробного исследования, касающегося продвижения женщин, установить для каждого государственного учреждения конкретные цели в отношении назначения женщин на соответствующие должности, включить вопрос о положении женщин во все учебно-просветительские мероприятия, осуществляемые Комиссией по гражданской службе, и предложить поправки к *Закону о государственной службе (назначения)* с тем, чтобы установить непосредственную ответственность каждого руководителя за исполнение закона в его учреждении.

332. Важным изменением в этой области стало принятие *поправки № 12 2002 года к Закону об обязательном государственном конкурсе № 5752-1992 года ("Закон об обязательном государственном конкурсе")*, которая в статье 2 запрещает дискриминацию кандидатов при проведении государственного конкурса по таким признакам, как пол, сексуальная ориентация, личный статус и наличие детей.

333. Разрыв между мужчинами и женщинами при участии женщин во внутренних конкурсах на замещение вакантных должностей в гражданской службе как в качестве кандидатов, так и победителей таких конкурсов сократился. Каждый год начиная с 2000 года женщин-кандидатов становилось больше, чем мужчин, причем в 2003 году их доля достигла 62,36%. Больше чем мужчин было также назначенных на должности женщин, доля которых в 2003 году составила 61,52%. Кроме того, имел место некоторый прогресс на государственных конкурсах, однако здесь сохраняется небольшое преимущество мужчин (в связи с их высокой процентной долей на государственной службе в целом) при 49,11% кандидатов-женщин, но более высокая доля женщин, получивших назначения (53,50%) в 2003 году.

334. Комиссия по государственной службе после обращения со стороны Управления по вопросам улучшения положения женщин включила в конкурсные объявления раздел о позитивных действиях в интересах женщин, предусматривающий принятие особых мер в интересах женщин и разработку учебных программ по вопросу о позитивных мерах в интересах женщин для членов конкурсных комиссий.

335. Управление по вопросам улучшения положения женщин и Комитет кнессета по улучшению положения женщин проявляют особую активность в двух следующих областях: поощрение поступления арабских женщин на службу в полицию, а также поощрение подготовки в качестве социальных работников в арабском секторе, который в настоящее время испытывает нехватку таких работников.

336. Еще одним законодательным видом защиты занятости женщин стало принятие в 2000 году поправки к *Закону о труде женщин № 5714-1954 года ("Закон о труде женщин")*, запрещающей увольнение женщины в связи с отсутствием на рабочем месте, когда ей приходится скрываться от избивающего ее мужа.

337. *Подготовка женщин.* В 1999 году женщины составляли 44% всех слушателей курсов профессиональной подготовки, организованных отделом подготовки кадров и развития министерства труда и социальных дел (сейчас министерство ПТТ). На курсах по переподготовке для людей, имеющих ученую степень, женщины составляли 53% всех слушателей. Недавно отдел подготовки кадров и развития (совместно с Советом НПО по делам женщин) инициировал осуществление уникального проекта, направленного на повышение участия женщин в организованных им курсах.

338. Существуют две группы - ультраортодоксальные еврейские женщины и арабские женщины, - которые требуют осуществления специальных программ и мер в силу причин культурного характера, влияющих на их потенциальные возможности участия на рынке труда. В области профессиональной подготовки предполагается продолжать политику выделения специальных ассигнований на подготовку женщин. Некоторые специальные программы предназначены для женщин в целом, тогда как другие направлены конкретно на оказание содействия уязвимым группам женщин.

339. Главная задача Группы по вопросам улучшения положения и интеграции женщин заключается в повышении уровня занятости женщин и их экономической независимости путем осуществления политики содействия профессиональному росту и развитию личности. К числу предпринятых Группой инициатив относится проведение семинаров по расширению прав и возможностей и развитию предпринимательских навыков, особенно для **новых иммигрантов, нееврейских и ультраортодоксальных женщин**. Участники сообщают о повышении уровня самооценки, осознания личных и профессиональных прав и возможностей, а также о лучшей оценке рынка рабочей силы. Участники семинаров по вопросам предпринимательства сообщают о более высоком уровне понимания и знания различных аспектов создания малых предприятий, а участники семинаров в рамках общин получают постоянную профессиональную помощь. В рамках общин проводятся также семинары и организуются консультации для работающих женщин, имеющих профессию.

340. Во взаимодействии с НПО по правам женщин министерство инициировало осуществление программы, направленной на уменьшение уровня бедности среди женщин. Эта программа предусматривает проведение семинаров по повышению прав и возможностей и профессиональных знаний, а также обеспечение завершения образования.

Программа осуществляется в нескольких населенных пунктах в еврейских и арабских муниципалитетах, выбранных потому, что уровень безработицы там превышает 10%.

341. **Трудящиеся-мигранты.** На протяжении последних 10 лет было предпринято несколько ключевых инициатив по внесению поправок в ныне действующее законодательство с целью обеспечения и защиты прав трудящихся-мигрантов.

342. В 1991 году был принят *Закон об иностранных рабочих (запрещение незаконного трудоустройства и обеспечение справедливых условий)* с целью обеспечения того, чтобы нарушение положений закона в отношении трудоустройства трудящихся-мигрантов влекло за собой уголовное наказание. Этот закон был изменен в 2000 году с целью обеспечения трудящимся надлежащих условий труда и социальных прав, а в 2003 году - с целью удовлетворения возникших новых административных потребностей.

343. В 2001 году в *Закон о въезде в Израиль* было внесено изменение, предусматривающее создание специального суда, обеспечивающего судебное рассмотрение дел задержанных лиц, на которых распространяется действие приказа об удалении.

344. Был также изменен *Уголовный закон* с целью включения в него положения, квалифицирующего удержание паспортов в качестве уголовного преступления, а министерством юстиции был разработан новый правительственный нормативный акт, согласно которому контрабанда людей для использования в качестве рабочей силы рассматривается как конкретное преступление.

345. Трудящиеся-мигранты в Израиле пользуются дополнительными гарантиями, предусмотренными в различных законах:

345.1 Защита от дискриминации. *Закон о равных возможностях при трудоустройстве* запрещает дискриминацию на основании "гражданства" или "государства происхождения" в отношении возможностей для получения работы и определения условий труда;

345.2 Трудовые стандарты. Израильские законы о труде, определяющие основные права работника (минимальная заработная плата, время работы и отдыха, запрещение задержки при выплате заработной платы, выходное пособие, безопасность на рабочем месте и т.д.) применяются к каждому работнику независимо от его гражданства или правового статуса. Это также относится

к другим правам, вытекающим из коллективных договоров и распоряжений о продлении срока действия.

346. Была проанализирована и изменена система набора и трудоустройства трудящихся-мигрантов, с тем чтобы трудящиеся-мигранты имели возможность менять работодателей даже в том случае, когда они приехали в Израиль для работы у конкретного работодателя и с определенной целью. Как и в большинстве стран, трудящийся-мигрант приезжает в Израиль для работы у конкретного работодателя, чье имя указано в визе наемного работника. Трудящийся-мигрант может менять работодателей в течение срока своего законного пребывания в Израиле в соответствии с установленным порядком.

347. Израильское законодательство определенно запрещает агентствам по трудоустройству взимать какие-либо комиссионные или сборы с трудящихся-мигрантов или с какого-либо лица, выступающего от их имени⁷. Нарушение этого положения является уголовным преступлением.

348. В Израиле на страже прав трудящихся-мигрантов стоят суды, в которые свободно могут обращаться все работники независимо от их правового статуса. Двери Высокого суда для трудящихся-мигрантов всегда открыты, и его постановления привели к изменениям в государственной политике и практике.

349. В трех случаях Верховный суд, действующий в качестве Высокого суда, инициировал изменение в практике административных и правоохранительных органов по отношению к трудящимся-мигрантам. По делу *ВС 155/97, "Алоним инк." против министра внутренних дел и др.* (12.02.2001) Суд отменил требование об уплате работодателями залога в качестве гарантии отъезда приписанных к ним трудящихся-мигрантов. Такой залог ложился тяжелым бременем на работодателей и в некоторых случаях привел к принятию насильственных и принудительных мер по отношению к трудящимся, призванных помешать тем уйти от своих работодателей. Поэтому с января 2001 года данное требование было отменено. В постановлении по делу *ВС 01/8088, Валентин Фридинанд и др. против министра внутренних дел и др.* (21.11.2001) Суд выступил с резкой критикой практики юридического "закрепления" работника за конкретным работодателем. В этой связи министерство внутренних дел пересмотрело свои процедуры и теперь разрешает работникам уходить от своих работодателей и искать новых, не утрачивая при этом немедленно своего правового статуса. В ответ на решение по делу *ВС 2117/97, "Палтия" против израильской полиции*, касающемуся применения статьи 376 А *Уголовного закона*, запрещающей удержание паспортов, было разработано и

⁷ Раздел 66 Закона об услугах по трудоустройству.

введено в действие новое руководство для сотрудников полиции, касающееся активизации борьбы с этим правонарушением.

350. Суды по трудовым спорам и окружные суды оказались столь же бдительными в вопросах защиты прав трудящихся-мигрантов, что и Высокий суд правосудия.

351. Как говорилось выше, в 2002 году правительство приняло решение о создании в рамках полиции Временной иммиграционной администрации, которая должна была действовать до создания национального иммиграционного управления. Этот национальный орган призван координировать все аспекты въезда в Израиль иностранных граждан, в том числе трудящихся-мигрантов. Временная администрация проявляет заметную активность в работе с НПО, рассмотрении жалоб и проведении встреч с иностранными представителями. Специальному подразделению этого органа - отделу преступлений - поручено заниматься расследованием правонарушений, совершенных в отношении трудящихся-мигрантов работодателями и другими лицами и учреждениями.

352. Кроме того, был расширен отдел по вопросам правоприменения министерства промышленности, торговли и труда. Инспекторы отдела по вопросам правоприменения расследуют предполагаемые нарушения криминально-правовых положений *Закона об иностранных рабочих*, а также нарушения *Закона о минимальной заработной плате № 5747-1987 года ("Закон о минимальной заработной плате")*, когда они касаются рабочих-мигрантов. Уделяется также внимание наказанию работодателей трудящихся-мигрантов и обеспечению того, чтобы заработная плата и подлежащие уплате денежные суммы выплачивались в полном размере.

353. В отношении дополнительных сведений, касающихся общего положения и характерных особенностей израильского рынка рабочей силы, см. приложение 1.

Вознаграждение

354. **Минимальная заработная плата.** В 1997 году *Закон о минимальном размере заработной платы* был изменен и усилен. Контроль за соблюдением этого закона осуществляется правоохранительным отделом министерства ПТТ. Инспекторы министерства регулярно проводят инспекции на местах работы по всей стране. В соответствии с этим Законом нарушающие его работодатели подвергаются штрафу или, в редких случаях, уголовному преследованию и им предписывается выплатить работникам разницу между фактически выданной заработной платой и заработной платой, установленной законом.

355. Правоприменительные меры распространяются на всех работников: взрослых израильтян, трудящихся-подростков, иностранных рабочих и рабочих, нанятых агентами по найму рабочей силы, и т.д.

356. В 2000 году политика в отношении правоприменения, касающегося минимального уровня заработной платы, была пересмотрена. Было решено предпринять более активные усилия по возбуждению судебных дел против работодателей, нарушающих этот закон, и истребованию - особенно в серьезных случаях - от работодателя компенсации в пользу рабочих.

2. Право создавать профессиональные союзы и вступать в них

357. Правовая защита права создавать профессиональные союзы признается в Израиле и применяется в равной мере ко всем лицам. Рамки этого права были расширены в результате принятия нескольких важных судебных решений.

358. В решении по делу *Мифалей Таханот против Израиля Янивы* (46/3-209, Национальный суд по трудовым спорам, 05.11.96) Суд отменил решение об увольнении двух работников после того, как выяснилось, что действительной причиной увольнения явилась их инициатива по организации рабочего комитета. До этого момента в данной компании не было никакой рабочей организации. Это историческое дело было важным в двух отношениях. Во-первых, оно создавало два альтернативных юридических основания для признания права на организацию в качестве основного права: а) данное право вытекает из концепции достоинства человеческой личности, закрепленной в Основном законе: достоинство человеческой личности и свобода; б) данное право вытекает из общего права на равенство, а именно из запрета на дискриминацию в отношении работников по нерелевантным основаниям, таким, как участие в организационной работе.

359. Значение этого постановления было подкреплено рассмотрением дела *"Хорн энд Лейбвитуц транспорт ко." против "Гистадрут"* (99/323, Национальный суд по трудовым спорам, 26.07.99). Эта компания уволила группу водителей, которые пытались организовать свой профсоюз сразу после того, как профсоюз работников "Гистадрут" выразил готовность признать его в рамках своей федерации. Суд признал право на организацию профессиональных союзов в качестве основного права человека. Средство судебной защиты в виде восстановления на работе было объявлено самым эффективным средством защиты этого права, поскольку работодатель может не побояться только угрозы выплаты компенсации при принятии решения о том, каким образом реагировать на организационную деятельность своих работников. Интересно отметить, что компания отреагировала на это решение последующим увольнением еще около 100 водителей

утверждая при этом, что ей пришлось закрыть целое отделение. После этого "Гистадрут" пригрозил компании тем, что он намерен обратиться в суд в связи с неуважительным отношением к последнему. Этот конфликт закончился подписанием коллективного соглашения с данной компанией.

360. В результате рассмотрения в 1998 году дела *"Делек", израильская нефтяная компания, против "Гистадрут"* (98/4-10, Национальный суд по трудовым спорам, 29.10.98) Национальный суд по трудовым спорам расширил рамки концепции юридического основания для признания права на организацию, которая уже рассматривалась в рамках вышеупомянутого дела Мифалея Таханота. Суд принял решение в поддержку защиты права этих рабочих на организацию. Суд дал интерпретацию законного права на организацию на основе принципа недискриминации. Поскольку обратившиеся с жалобой уволенные работники в своем большинстве являлись членами представительной профсоюзной организации по месту работы, суд постановил, что принятие работодателем во внимание членства в союзе при принятии решения об увольнении по экономическим соображениям представляет собой необоснованную дискриминацию между работниками.

361. Право на организацию профсоюза применяется ко всем группам и работникам. Это право получило дальнейшее развитие в ставшем вехой решении по делу *"Тадиран Кешер инк." и др. против "Гистадрут"* (97/47-96, Национальный суд по трудовым спорам, февраль 1998 года). Национальный суд по трудовым спорам пытался достичь равновесия между основным правом трудящихся на организацию и на выбор своей представительной организации и основным правом работодателя на собственность, закрепленным в *Основном законе: достоинство человеческой личности и свобода*. В данном случае налицо была коллизия между исключительным правом работодателя на управление своим предприятием и основными правами работников. Суд вынес следующее постановление:

"При попытке сохранения равновесия между правом трудящихся на организацию и правом работодателя на управление своим предприятием следует придавать особое значение праву трудящихся, поскольку их судьба тесно связана с осуществлением прав, которые должны быть зафиксированы в коллективных соглашениях, регулирующих их деятельность. Право работодателя на проведение частичного изменения в органе по ведению переговоров представляет собой относительное право и ставится в зависимость от условия, что оно не направлено на ущемление организационных прав трудящихся... В этой связи работодателю и профсоюзу необходимо прийти к соглашению относительно структуры для ведения переговоров, которое соответствует их интересам. В демократическом обществе огромное значение придается обеспечению достоинства и свободы каждого

трудящегося. Это находит свое отражение в праве трудящихся на участие в процессе определения структуры органа для ведения переговоров, в деятельности которого они участвуют. Это включает право на оказание влияния на внесение изменений в орган для ведения переговоров посредством организации переговоров между организацией трудящихся, которая представляет их интересы, и работодателем, который обеспечивает их работой".

3. Право на жилище

Положение с жильем в Израиле

362. Существует несоответствие между долей лиц, имеющих собственные дома, в секторе меньшинств (около 93%, по данным обследования 2000 года) по сравнению с 50-70% еврейского населения, проживающего в главных городах, таких, как Тель-Авив или Хайфа. Это несоответствие свидетельствует о различном подходе к собственности на имущество и землю, особенно среди проживающих в домах на одну семью с общим двором, которые популярны у представителей меньшинств, о чем говорится ниже.

Недискриминация в вопросах обеспечения жильем

363. Особое внимание было уделено бедуинам, живущим в незаконно построенных домах. Кроме того, озабоченность по-прежнему вызывает сравнительно неблагоприятное положение израильских арабов, хотя есть все основания говорить о серьезных достижениях, связанных с разработкой правительством масштабных планов по улучшению их ситуации и общего положения.

Израильские арабы

364. Как подробно говорилось выше (пункт 36), по делу ВС № 6698/95 "Каадан" против Управления земельных ресурсов Израиля (УЗР) Высокий суд постановил, что Государству Израиль не разрешено по закону выделять государственную землю Еврейскому агентству для Израиля для целей создания общины, в которой будет проводиться различие между евреями и неевреями.

365. В ответ на решение по делу Каадан Управление земельных ресурсов Израиля во взаимодействии с Еврейским агентством для Израиля опубликовала новые критерии принятия в общину, которые должны применяться равным образом ко всем заявителям, желающим переехать в небольшие коммунальные поселения, созданные на

государственных землях. Решение о приеме будет приниматься приемными комиссиями и контролироваться государственным апелляционным комитетом.

366. В деле *ВС № 2101/99, "Шибли энд АКРИ" против министра жилья и строительства* (21.04.2002) израильский Верховный суд столкнулся с проблемой распределения арендных пособий, а иск заключался в том, что метод распределения является несправедливо дискриминационным по отношению к меньшинствам. При представлении материалов в Суд правительство указало на недавнее изменение своей политики в отношении распределения, предусматривающее устранение каких-либо различий в подходе к распределению пособий. В основном определяющий фактор зависит от количества постоянных жителей и доли жилых помещений, используемых в качестве арендуемой собственности. Тем не менее истец заявил, что политика правительства в конечном итоге является дискриминационной, поскольку большинство арабских городов являются небольшими и поэтому на них не распространяется право на получение таких пособий. В апреле 2002 года Суд постановил, что правительству должна быть предоставлена возможность осуществить новую программу, с тем чтобы иметь адекватную возможность окончательно определить, является ли она дискриминационной. С тех пор не было предпринято никаких новых действий.

367. Другим заметным делом, касающимся арендных пособий, было дело, рассмотренное в Административном суде города Беэр-Шева, *А.С.А. 335/04, Веред Пинхаси против государства Израиль*, (22.11.04). Истец вышла замуж за не являющегося гражданином Израиля палестинца с пятью детьми и крайне нуждалась в помощи по оплате аренды жилья. Государство отказало ей в пособии, поскольку она вышла замуж за негражданина. Однако суд счел такое обоснование некорректным и противоречащим интересам правосудия и справедливости, и поэтому истец и ее семья имеют право на получение такой помощи.

Генеральные планы арабских городов и деревень

368. На протяжении последних нескольких лет израильское правительство уделяет внимание благоустройству арабских деревень и городов. С этой целью оно поощряет разработку местных генеральных планов (для развития арабских деревень и городов) и выделяет средства для обеспечения их развития. Правительство приняло целый ряд решений, касающихся уделения первоочередного внимания разработке генеральных планов и планов районирования в арабском секторе (январь 1998 года, март 2000 года, июль 2004 года). Плановый бюджет для разработки генеральных планов и порайонных планов составляет приблизительно 56 млн. НИШ. Национальный проект по поощрению разработки генеральных планов и порайонных планов в арабском секторе в настоящее

время осуществляется приблизительно в 60% поселений арабского сектора, и их количество может быть увеличено. Кроме того, в министерстве внутренних дел в департаменте по делам нееврейских общин в настоящее время работают 309 сотрудников.

369. Как уже говорилось ранее (см. статью 2), вышеупомянутые планы составляются с учетом ожидаемого роста населения в период до 2020 года и предусматривают выделение с этой целью достаточных территорий. Когда существует потребность в государственных землях, Управление земельных ресурсов Израиля (УЗР) выделяет земли для целей создания государственных учреждений и жилищного строительства для постоянных жителей, не являющихся землевладельцами. Всеобъемлющий национальный план массовой застройки, предусматривающий строительство инфраструктуры и природоохранные мероприятия (Национальный генеральный план № 35), близок к своему завершению и в 2005 году будет представлен на утверждение правительства.

Таблица 1
Местные органы власти в Израиле

	Еврейский сектор (включая города со смешанным составом населения)	Нееврейский сектор	Итого
Муниципалитеты	57	11	68
Местные советы	47	66	113
Окружные советы	45	3	48
Местные промышленные советы	2		2
Итого	151	80	231

Источник: Министерство внутренних дел. Данные по состоянию на 7 сентября 2004 года.

Последние изменения

370. В марте 2000 года правительство стимулировало инициативы по разработке планов в отношении 21 населенного пункта (города и деревни) в пяти районах арабского сектора. На сегодняшний день планирование началось в двух районах. Выделенные на этот проект бюджетные ассигнования составляют на 2001-2003 годы 17,7 млн. НИШ.

371. Кроме того, Управление по планированию и УЗР работают над планами массовой застройки для 36 бедуинских и арабских городов и деревень в северных районах Израиля. Уже завершено планирование 34 из этих населенных пунктов, о чем будет говориться в

статье 5. Межминистерский комитет под руководством министерства внутренних дел во взаимодействии с министерством жилья и строительства в настоящее время разрабатывает генеральные планы еще для семи друзских, бедуинских и арабских городов. Другие пять населенных пунктов ждут утверждения завершенных генеральных планов.

372. Как говорилось выше, в ближайшем будущем ожидается утверждение нового плана районной застройки для северного округа Израиля. Большинство предлагаемых мер в области развития касается центрального сектора Галилеи, большинство населения которого составляют арабы. Ускоренное развитие этого сектора приведет к повышению уровня жизни обеих групп населения, особенно арабов, вследствие их большей численности. Кроме того, предусматривается уделение первостепенного внимания особым демографическим потребностям арабского населения, которые превышают потребности еврейского населения и связаны, в частности, с перенаселенностью, наличием возможностей для расширения площадей застройки и созданием промышленных зон.

373. Следует отметить, что в ходе последнего обследования было обнаружено, что из 79 деревень с преимущественно арабским населением 45 деревень одобрили генеральные планы, шесть деревень одобрили комплексные планы, а остальные находятся на различных стадиях процесса одобрения или планирования, как это указано ниже, в таблице 2.

Таблица 2
Продвижение генеральных планов в арабском секторе

Состояние планирования	В настоящее время	Перспективы на конец 2005 года
Разработка генеральных планов	13	-
Завершение генеральных планов	20	-
Разработка районных генеральных планов	16	2
Завершение районных генеральных планов	24	31
Официальное санкционирование	6	24
Итого	79	57

Источник: Министерство внутренних дел, февраль 2005 года.

Восточный Иерусалим

374. Все планы застройки подлежат утверждению Окружным комитетом по планированию и строительству. Уровень поступления заявок о выдаче разрешения на строительство примерно соответствует процентной доле населения. Например, в первой половине 1999 года от жителей восточных кварталов Иерусалима было получено около 20% общего числа заявок. Из общего количества полученных заявок о выдаче разрешения на строительство было утверждено примерно 60% заявок, поданных жителями восточных кварталов, и около 67% заявок, поданных жителями западной части Иерусалима.

375. В западной части Иерусалима нарушения правил застройки почти всегда заключаются в незаконных пристройках к законно возведенным строениям, таких, как помещения во внутреннем дворе или мансардные помещения, оборудованные под крыши. В восточных кварталах Иерусалима эти нарушения обычно принимают форму незаконного возведения безо всякого разрешения целых зданий. Существует дополнительная проблема, связанная с использованием государственных земель для строительства частных домов, и кнессет приступил к решению этого вопроса путем создания соответствующего комитета. Поэтому процесс сноса домов в восточной части Иерусалима осуществляется в гораздо более широких масштабах, чем в западной части города.

376. Что касается сноса незаконно возведенных строений, то политика муниципалитета Иерусалима заключается в санкционировании сноса в тех случаях, когда строительство таких незаконных зданий противоречит планам строительства объектов общественного назначения, таких, как школы или дороги, или же принципу сохранения исторического наследия города. Министерство внутренних дел также обладает полномочиями в санкционировании сноса незаконных построек.

377. Следует отметить, что все сносы осуществляются с соблюдением надлежащих процессуальных гарантий после справедливого рассмотрения дела под судебным надзором с правом апелляции и без какого бы то ни было различия на основе расового или этнического происхождения. Лица, затрагиваемые распоряжением о сносе, по закону имеют право обращаться с апелляцией в Верховный суд. Как правило, распоряжения о сносе незаконно построенных зданий принимаются в тех случаях, когда эти здания мешают осуществлению планов строительства таких объектов общественного назначения, как школы или дороги, а также несут угрозу безопасности их жителей или мешают историческим местам.

378. На протяжении последних лет в восточных кварталах Иерусалима наблюдалась растущая тенденция незаконного строительства зданий без получения соответствующего разрешения. В 1997 году общее количество новых незаконно построенных зданий составляло 202, в 1998 - 485 и в 1999 - 554. Ежегодно фактически выполняется лишь небольшое число распоряжений о сносе, о чем свидетельствует следующая таблица.

Таблица 3
Распоряжения о сносе, выполняемые муниципалитетом
Иерусалима

Год	Восточная часть	Западная часть
1997	18	13
1998	43	12
1999	18	3
2000	9	9
2001	32	6
2002	36	13
2003	61	10

Источник: Муниципалитет Иерусалима, 2004 год.

Незаконные бедуинские деревни

379. По состоянию на октябрь 2004 года приблизительно 94 000 бедуинов (61% общей численности бедуинского населения) живут в построенных по плану населенных пунктах городского типа. Все города проектировались под "малоэтажное строительство" с учетом основных потребностей общины бедуинов. Для членов вышеупомянутой общины бедуинов были выделены в расчете на одного человека более крупные участки земли, чем в любом другом секторе израильского населения. Остальные 58 000 бедуинов (39%) живут в сотнях незаконных поселений на территории более чем в полмиллиона дунамов, мешая развитию города в районе большого Негева и обеспечению общего благополучия бедуинского населения.

Таблица 4
Проекты в бедуинских городах

Населенный пункт	Проект	Стоимость в тыс. шекелей	Состояние проекта
Хура	Спортивный центр	4 776	В стадии строительства
Кесейфа	Спортивный центр	6 812	Контракт готов к подписанию
Сегев-Шалом	Культурно-спортивный центр, стадии А + В	5 900	Контракт готов к подписанию
Рахат	Культурно-спортивный центр и библиотека	11 000	Контракт готов к подписанию
Тель-Шева	Культурно-спортивный центр, стадия В	2 000	В ожидании утверждения органом власти
Лакия	Расширение двух клубов	400	В ожидании утверждения органом власти
	Всего	30 888	

Источник: Бедуинская администрация, 2004 год.

380. Существующие города могут удовлетворять большую часть потребностей бедуинского населения. Во всех этих городах имеются свободные участки земли, ожидающие новых пользователей. Важно уточнить, что в Израиле любая заинтересованная сторона может инициировать разработку плана и с санкции соответствующих органов власти (при соблюдении определенных условий) построить город. Например, бедуины способствуют созданию на своих землях в Негеве сельскохозяйственной фермы (ферма Кюхле).

381. Независимо от этого, было принято решение о строительстве семи новых бедуинских городов и о расширении существующих городов на принадлежащих государству землях и за счет государства. Важно напомнить, что в период между 1995 и 2002 годами ежегодные темпы роста этих городов составляли приблизительно 8% при темпах роста населения в диаспоре менее 2%.

382. В настоящее время правительство занимается строительством вышеупомянутых семи новых бедуинских городов. Названия этих городов были выбраны бедуинским населением. Кроме того, правительство занимается расширением существующих городов Рахата, Сегев-Шалома, Хуры, Лакии и Тель-Шевы.

383. В соответствии с положениями, предусматривающими выплату бедуинам компенсации за переезд в эти города, правительство передает землю бесплатно, в то время как переезжающие бедуины получают значительную компенсацию за любое оставленное имущество. Компенсация устанавливается как в денежном, так и в земельном выражении. Ее размеры определяются исходя из цены постройки и урожая. Кроме того, семьям, решившим переехать в существующие или новые города, предоставляются пособия. Начиная с 2002 года масштабы выплаты этих компенсаций резко возросли.

384. С целью сохранения особого характера общинной жизни бедуинов и предотвращения получения этих государственных пособий небедуинами государство отвечает отказом на предложения небедуинов о покупке земли на территориях, предназначенных исключительно для бедуинских городов.

385. Соответствующие органы власти, занимающиеся вопросами планирования, продолжают свои усилия по размещению и обустройству бедуинского населения. Учитывая уроки, полученные в результате работы прежних комитетов по планированию, они выполняют эту задачу, постоянно консультируясь с представителями бедуинов, которые предоставляют информацию о своем видении желаемого характера каждого города в зависимости от того, строится ли этот город для сельского населения, которое особо нуждается в специальных территориях для выпаса овец, проектируется ли город для какой-либо группы, требующей сохранения строгого разделения между различными племенами, или же предназначен ли этот город для населения, ориентированного на более городской образ жизни.

386. Из представителей всех бедуинских местных органов власти был создан специальный руководящий комитет, который проводит регулярные встречи, на которых среди прочих вопросов обсуждаются вопросы планирования будущих бедуинских городов.

387. В апреле 2003 года правительство приняло решение о выделении крупных ассигнований на создание этих семи новых городов, а также на расширение и благоустройство существующих городов. Кроме того, для выплаты компенсаций бедуинам, переезжающим в города, были выделены ассигнования в размере 325 млн. НИШ.

388. В нижеприведенной таблице содержатся данные об участках земли в бедуинских городах.

Таблица 5
Участки земли в бедуинских городах

Город	Общее количество участков	Неосвоенные участки	Распределенные участки	Участки, подлежащие распределению
Хура	2 899	543	1 351	1 004
Кесейфа	2 776	1 671	897	208
Лакия	2 401	1 192	728	480
Арара Негев	2 040	266	1 067	707
Рахат	4 119	43	3 900	175
Сегев-Шалом	1 746	264	886	596
Тель-Шева	2 170	159	1 477	535
Всего	18 151	4 138	10 306	3 705

Источник: Бедуинская администрация, 2004 год.

389. Как показано выше, имеется около 3 700 свободных участков, которые могут быть заняты бедуинами, живущими в диаспоре во всех существующих постоянных городах и, кроме того, около 4 000 участков, которые могут быть освоены по требованию.

Сдача земли в аренду под пастбище

390. Для тех, кто желает заниматься традиционными видами деятельности - сельским хозяйством и выпасом отар овец, - правительство отдает в аренду для этих целей около 135 000 дунамов земли за символическую плату.

391. В весенний пастбищный период арендуется около 280 000 дунамов государственных земель и, кроме того, выпас разрешается на территории армейских стрельбищ площадью около 35 000 дунамов.

Планирование в бедуинском секторе на севере страны

392. В 1998 году правительство решило приступить к разработке пятилетней программы развития бедуинских городов на севере страны. Бюджет этой программы в период с 1999 по 2003 год должен составить 615 млн. НИШ (приблизительно 154 млн. долл. США). Эта программа включает многие направления, в том числе развитие новых кварталов, строительство государственных учреждений, строительство дорог, устройство канализации, создание промышленных зон, совершенствование системы образования, строительство учреждений системы социального обслуживания и т.д.

Таблица 6
Осуществление сопоставлений с бюджетом на 2001-2002 годы
(в млн. НИШ)

Министерство	Осуществление в процентах к бюджету на 2001-2002 годы	Общее осуществление в 2001-2002 годах	Бюджет на 2001-2002 годы
Жилья и строительства	136	81,74	60,00
Внутренних дел	114	38,88	34,00
Транспорта	181	36,25	20,00
Транспорта	220	30,82	14,00
Междугородного транспорта	90,5	5,43	6,00
Национальной инфраструктуры - канализация	103,6	37,31	36,00
<i>Промышленности и торговли</i>	135	10,83	8,00
Управления землями Израиля	35	8,45	24,00
Сельского хозяйства	9,4	0,94	10,00
Образования	145,7	45,03	30,90
Труда и социальных дел	52	2,40	4,60
Безопасности	95	0,95	1,00
Здравоохранения	336	5,04	1,50
По делам религии	156	1,87	1,20
Туризма		2,40	
Всего	117,7	272,09	231,20

Источник: Секретариат премьер-министра, 2003 год.

4. Право на здравоохранение, медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальное обслуживание

Право на здравоохранение

393. Право на здравоохранение предоставлено всем лицам без дискриминации или различия. По всему государству в течение последних нескольких лет набирают силу общенациональные программы по укреплению состояния здоровья, особенно такие, внимание в которых уделяется физической активности. Так, например, в 1990 году доля курящих среди лиц в возрасте 20 лет и старше составляла 35%. В 2000 году доля курильщиков в соответствующей возрастной группе составляла 24,3% (среди евреев - 29% мужчин и 22% женщин; среди неевреев - 43% мужчин и 7,4% женщин).

Национальная политика охраны здоровья

Закон о национальном медицинском страховании

394. *Закон о национальном медицинском страховании* в значительной мере способствовал универсальности и обеспечению равного медицинского обслуживания, предоставляемого израильскому населению в целом и бедуинам в частности. Каждый живущий в стране бедуин пользуется в настоящее время системой комплексного медицинского страхования (до принятия этого закона 40% бедуинов не имели никакого медицинского страхования).

395. *Закон о национальном медицинском страховании* поощряет строительство медицинскими учреждениями дополнительных клиник в местах проживания бедуинов как в уже существующих поселениях, так и в диаспоре.

396. Налог за медицинское обслуживание, за счет которого финансируется национальное медицинское страхование, представляет собой прогрессивный налог, размер которого определяется уровнем дохода, а не стоимостью необходимого медицинского обслуживания. За некоторые услуги от пациентов требуется минимальная доплата. Чтобы не допустить причинения вреда наименее благополучным социально-экономическим группам и свести к минимуму воздействие на других, от такой доплаты были освобождены: постоянные жители, пользующиеся дополнительными материальными льготами в соответствии с *Законом о национальном страховании*, постоянные жители, получающие пособия в соответствии с *Законом об обеспечении (гарантии платежа)*, № 1972-5732, ("*Закон об обеспечении (гарантии платежа)*"), постоянные жители, получающие пенсии по инвалидности или нетрудоспособности в соответствии с *Законом о национальном страховании*, и постоянные жители со СПИДом, раком, диализом или другими конкретно определенными заболеваниями (частичное освобождение).

Уязвимые группы

397. Воздействие *Закона о медицинском страховании* на уязвимые группы весьма очевидно. После принятия этого закона фонды здравоохранения быстро улучшили качество своих услуг, особенно в арабских общинах, чтобы расширить свое членство и соответственно увеличить финансирование (которое закон определяет согласно формуле из расчета на душу населения). Граждане Израиля, как арабы, так и евреи, пользуются качественным медицинским обслуживанием, соответствующим международным стандартам.

Разрыв между еврейским и арабским населением

398. Разрыв между еврейским и арабским населением существенно сократился, а первоначальный низкий уровень состояния здоровья арабского населения Израиля за последние 50 лет повышался исключительно высокими темпами, быстрее, чем уровень состояния здоровья еврейского населения. Сегодня уровень состояния здоровья арабских граждан Израиля соответствует уровню состояния здоровья еврейского населения Израиля.

399. Современные цифры указывают на то, что уровень вакцинации нееврейского населения (95%) выше, чем у еврейского населения, поскольку некоторые ультраправые евреи отказываются от вакцинации своих детей. Продолжительность жизни выглядит следующим образом:

Таблица 7
Продолжительность жизни в разбивке по полу и религии

	Другие религии		Евреи		Все население	
	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины
1975	71,5	68,2	74,5	70,9	73,9	70,3
1980	73,4	70,0	76,2	72,5	75,7	72,1
1985	75,8	72,0	77,3	72,5	77,0	73,5
1990	75,9	73,3	78,9	75,3	78,4	74,9
1995	77,3	73,8	79,8	75,9	79,5	75,5
1996	77,7	74,9	80,3	76,6	79,9	76,3
1997	77,3	73,9	80,5	76,4	80,1	75,9
1998	77,7	74,3	80,7	76,5	80,3	76,1
1999	78,1	74,9	80,7	77,1	80,4	76,6
2000	77,9	74,6	81,2	77,3	80,9	76,7
2001	77,8	74,5	81,6	77,9	81,2	77,3
2002	77,9	74,7	81,9	78,1	81,5	77,5

Источник: Центральное статистическое бюро, 2004 год.

400. С конца 40-х годов средняя продолжительность жизни арабов в Израиле увеличилась на 27 лет, а разница в продолжительности жизни между арабами и евреями сократилась с 15 лет до 2,1 года: в 2002 году продолжительность жизни мужчин-евреев составляла 78,1 лет, мужчин-неевреев - 74,7 лет; женщин-евреек - 81,9 лет, женщин-неевреек - 77,9 лет, и эта разница продолжает сокращаться.

Коэффициент младенческой смертности в Израиле

401. Коэффициент младенческой смертности для всего населения Израиля в 2003 году составлял 4,96 на 1 000 рождений:

401.1 3,5 на 1 000 рождений среди еврейского населения;

401.2 8,77 на 1 000 рождений среди мусульман;

401.3 3,24 на 1 000 рождений среди христиан;

401.4 7,09 на 1 000 рождений среди друзов.

402. В 2003 году младенческая смертность сократилась на 10% в еврейском секторе и на 8% - в арабском секторе. Это сокращение (по сравнению с 2002 годом) связано с уменьшением числа новорожденных с недостаточным весом и сокращением числа смертей новорожденных при многоплодовой беременности. Самой распространенной причиной смерти во всех секторах по-прежнему являлись преждевременные роды.

403. В арабском секторе существует значительная разница между коэффициентами младенческой смертности на 1 000 новорожденных среди мусульман (8,77), друзов (7,09) и христиан (3,24). Следует отметить, что на юге сохраняется особенно высокий коэффициент младенческой смертности (главным образом, среди бедуинов: 13,3 в 2003 году и 17,1 в 2002 году).

404. Относительно высокий коэффициент младенческой смертности среди мусульман и бедуинов обусловлен рядом факторов, в том числе высокими показателями однокровных браков - примерно 40% в арабском секторе и около 60% в секторе бедуинов (эти браки приводят к значительному числу врожденных дефектов), - запрещением аборт по религиозным соображениям, даже в тех случаях, когда это рекомендуется врачами, а также социально-экономическими различиями.

405. 34% младенческой смертности в арабском секторе обусловлено врожденными дефектами, что является наиболее распространенной причиной младенческой смертности в этом секторе; для остального населения этот коэффициент составляет 27,59%.

406. Министерство здравоохранения каждый год предметно анализирует показатели младенческой смертности и дает соответствующие рекомендации (например, после того

как было установлено, что высокий коэффициент младенческой смертности связан с многоплодовыми беременностями, министерство рекомендовало, чтобы в процессе лечения бесплодия в матку возвращалось только два плода).

407. В настоящее время министерство активно работает над сокращением показателей младенческой смертности среди израильских арабов-мусульман посредством осуществления информационно-просветительского проекта по охране здоровья. Его центральными задачами являются предотвращение браков между близкими родственниками, стремление убедить беременных женщин чаще прибегать к процедурам диагностики во время беременности, а матерей - чаще пользоваться услугами учреждений системы охраны здоровья матери и ребенка, которые имеются по всей стране.

408. Начато осуществление нового проекта, связанного с предупреждением беременности, цель которого заключается в уменьшении количества случаев врожденных пороков, и 60% населения, охваченного этим проектом, составляют арабы-мусульмане. Следует отметить, что младенческая смертность в секторе арабов-мусульман сокращается каждый год.

409. С 1996 года министерство здравоохранения финансирует программу, направленную на сокращение младенческой смертности посредством осуществления многоэтапной, multidisciplinary программы. Эта программа разработана во взаимодействии с бедуинским населением, чтобы учесть его культурные особенности и потребности. Осуществлять эту программу стали государственные службы здравоохранения. Сначала эта программа была опробована в Рахате в 1996 году, а в 1998 году распространена на весь бедуинский сектор. Проект осуществляется с помощью женщин-инструкторов, говорящих на арабском языке, которые просвещают будущих матерей и рассказывают им о важности регулярных посещений врача во время беременности. Среди тем, которые раскрывают инструкторы, можно назвать важность проведения медицинских осмотров с целью выявления врожденных дефектов во время беременности и понимание последствий однокровных браков.

410. Клиники охраны здоровья детей младшего возраста - После принятия правительством решения о создании в арабском секторе новых клиник по охране здоровья детей младшего возраста девять новых клиник будет создано в девяти следующих городах: Мусмус, Бака Эль-Гарабия, Эйн-Ашала, Арара, Парадис, Бартаа, Зильпа, Ум-эль-Кутуф и Эйн-Ибрахим.

411. Пункты охраны здоровья семьи - В период 1993-2000 годов министерство здравоохранения создало 84 пункта охраны здоровья семьи в арабском и бедуинском секторах и 16 - в секторе друзов.

412. Медицинские клиники - Исследования, проводимые Институтом Брукдейла, указывают на ускорение темпов создания новых клиник, что стирает разницу между еврейским и арабским населением и улучшает качество медицинских услуг, предоставляемых поликлиниками в арабских поселениях.

413. Медсестры - По данным за декабрь 2000 года, в Израиле насчитывалось 28 200 дипломированных медсестер, 2 802 из которых не были еврейками (9,9%). Из 17 316 санитарок в Израиле 2 813 не являются еврейками (16,24%).

414. Душевнобольные - В 2000 году был принят *Закон о реабилитации и интеграции душевнобольных в общество, № 5760-2000 ("Закон о реабилитации и интеграции душевнобольных в общество")*. Этот закон обязывает государство оказывать финансовую и прочую поддержку душевнобольным на основе перечня критериев, которые определяют масштабы такой поддержки. Одним из критериев, предоставляющим тому или иному лицу право на дополнительную помощь, является владение арабским языком в качестве родного. Еще одним критерием является проживание в удаленных районах. Многие арабские поселения расположены в таких районах (30% Галилеи, 50% Негева), что создает дополнительные преимущества для граждан в этих поселениях, которые имеют на это право.

415. Медпункты - Министерство здравоохранения ассигновало 10 млн. НИШ на строительство семейных медицинских пунктов и зубоврачебных кабинетов в общинах арабского сектора, причем сумма в размере 2,5 млн. НИШ ежегодно расходовалась в период 2001-2004 годов.

Бедуины

416. Бедуины, живущие в существующих бедуинских поселениях, пользуются теми же услугами, которые предоставляются всем израильским гражданам, причем некоторые из них специально приспособлены к их потребностям. К сожалению, многие бедуины предпочитают жить за пределами существующих поселений в условиях, которые министерство здравоохранения считает неадекватными. Таким образом, дополнительные средства будут выделены на развитие служб охраны здоровья для них, и правительство делает все возможное для обеспечения достаточного уровня охраны здоровья бедуинов в незаконных поселениях.

417. Все бедуинские поселки обеспечены проточной водой. Недавно пять из семи центров общественных услуг, которые будут обеспечивать будущие потребности местного населения, были подключены к водопроводной сети национальной водопроводной компанией (МЕКОРОТ).

418. Центры обслуживания населения включают в себя большую часть общественных и коммунальных структур, например школы, детские сады, медицинские учреждения, муниципальные службы, зоны отдыха, общинные и торговые центры.

419. Община, проживающая в этих центрах, может обеспечить себя водоснабжением через систему "Комитета по водораспределению", который работает с 1997 года при Администрации по улучшению положения бедуинов. За последние шесть лет общее число подсоединений к основным линиям водоснабжения возросло с 60 до 260.

420. Создание системы канализации находится в ведении местных органов власти, и населенным пунктам меньшинств представляются ссуды на эти цели. Следует упомянуть о том, что по своему размеру эти ссуды превышают средства, выделяемые еврейским поселкам.

421. Относительно высокий уровень кишечных инфекций и пневмонии среди детей-бедуинов является прямым результатом их условий жизни - их сурового образа жизни, непосредственной близости к животным, большой плотности населения в населенных пунктах, использования стоячей воды и неправильного питания.

422. 60% бедуинов живут в поселениях стационарного типа, имеющих муниципальную инфраструктуру, включая водопровод в каждом доме (который соответствует израильским нормам качества питьевой воды), электричество и санитарные службы, а также обычные муниципальные службы, такие, как местные поликлиники для лечения и профилактики, обеспечивающие охрану здоровья матери и ребенка, а также службы образования.

423. В дополнение к существующему медпункту недавно в незаконных деревнях было построено шесть новых поликлиник, обеспечивающих охрану здоровья матери и ребенка ("Типат халав"), 18 таких поликлиник находятся в бедуинских поселениях, имеется также передвижной медицинский пункт по охране здоровья семьи.

424. Девять поликлиник Фонда здравоохранения ("Купат холим") были построены для удовлетворения медицинских нужд бедуинов, проживающих в нелегальных деревнях, в

дополнение к 32 поликлиникам Фонда здравоохранения, которые уже существуют в бедуинских поселениях.

425. Две передвижные бригады по иммунизации, находящиеся в ведении министерства здравоохранения, обеспечивают иммунизацию маленьких детей в бедуинских семьях, проживающих за пределами стационарных поселений, семьи которых не приводят их для лечения в ту или иную поликлинику, занимающуюся охраной здоровья матери и ребенка. Системы компьютерного слежения позволяют министерству здравоохранения в любое время выявлять детей, отстающих по своей программе иммунизации, и посылать для их вакцинации одну из передвижных бригад по иммунизации. Цифры за 1999 год указывают на то, что 90-95% бедуинских детей имеют все необходимые прививки к трехлетнему возрасту - существенное увеличение по сравнению с уровнем 1981 года, составлявшим 27%.

426. Мобильная бригада, находящаяся в ведении больницы "Сорока" в Беэр-Шеве, во взаимодействии с Университетом Бен-Гуриона в Негеве проводит наблюдение на дому за проживающими за пределами стационарных поселений бедуинами после их выписки из больницы в том случае, если они нуждаются в дополнительном лечении на дому. Больница "Сорока" также имеет специальную мобильную бригаду по лечению глазных заболеваний (бригаду офтальмологов).

427. В 1994 году были открыты курсы подготовки дипломированных медицинских сестер из числа бедуинов. С тех пор курсы закончили 34 слушательницы, и в настоящее время на курсах медсестер обучается 32 человека. Следует отметить, что слушательницы, обучающиеся на третьем курсе, готовы проработать свои первые три года практики после выпуска там, где, как решит министерство здравоохранения, в их услугах существует потребность. Это будет гарантией того, что квалифицированные медсестры будут обслуживать целевое население - бедуинов.

Трудящиеся-мигранты

428. В июле 2000 года в силу вступил *Закон об иностранных трудящихся*. По этому закону министр здравоохранения должен обнародовать положения, определяющие категорию услуг, которые страховые компании должны предоставить трудящимся-мигрантам. Эти положения были приняты в 2001 году. Что касается детей трудящихся-мигрантов, то министерство здравоохранения объявило тендер на предоставление им медицинских услуг. В качестве поставщика был выбран один из медицинских фондов, и договоренность, вступившая в силу 1 февраля 2001 года, содержит следующие положения:

- 428.1 Дети, родившиеся в Израиле, могут быть зарегистрированы в фонде здравоохранения, который был выбран в ходе тендера, в течение шести месяцев после рождения ребенка, если после прибытия матери в Израиль прошло не менее шести месяцев. В этом случае ребенок сразу же оказывается застрахованным. Если ребенка не регистрируют в фонде в течение шести месяцев, то это означает отсрочку с реализацией права ребенка на медицинские услуги в рамках фонда здравоохранения. Тем не менее каждому ребенку сразу же предоставляются права на неотложную помощь без какого-либо ожидания.
- 428.2 Дети, родившиеся не в Израиле, могут быть зарегистрированы в фонде здравоохранения, который был выбран в ходе тендера, не ранее, чем через шесть месяцев после приезда ребенка в Израиль. Ребенок может пользоваться медицинским обслуживанием в рамках фонда здравоохранения по истечении шести месяцев после даты регистрации. Опять же неотложная помощь оказывается без какого-либо ожидания. Данное положение распространяется на всех детей трудящихся-мигрантов, независимо от законности пребывания в Израиле их родителей.

Право на социальное обеспечение и социальное обслуживание

429. Программы *специальной помощи министерства труда и социальных дел* по борьбе с бедностью: в 1995-1999 годах осуществлялась пятилетняя программа развития в друзском и черкесском секторах. Бюджет этой программы составлял 1 млрд. 70 млн. НИШ (примерно 250 млн. долл. США), и она была направлена на такие различные сферы, как канализация, водоснабжение, строительство дорог, электроснабжение, здравоохранение, жилищное строительство и др.

430. Министерство социальных дел обеспечивает социальным обслуживанием все сектора общества без какой-либо дискриминации.

5. Право на образование и профессиональную подготовку

431. Одна из указанных целей системы образования в Израиле заключается в обеспечении равных возможностей для всех детей, как отмечается в статье 2, пункт 8, *Закона об образовании № 5713-1953 ("Закон об образовании")*. Подобным образом *Закон о правах учащихся № 5761-2000 ("Закон о правах учащихся")* запрещает в подпункте 1

пункта а) статьи 5 все формы дискриминации в отношении регистрации учащихся правительственными и местными властями или какими-либо учебными заведениями.

432. Главная цель израильской системы образования заключается в обеспечении того, чтобы лица, ответственные за принятие политических решений, администраторы, педагоги, учебные заведения и сами общины участвовали в усилиях по предоставлению всем молодым людям всех возможностей для участия в выборе наиболее подходящего для них учебного заведения и получении образования высокого уровня, независимо от их расы или социально-экономического положения. Это очевидно даже в том, что касается дошкольного возраста, когда правительство в августе 2003 года занялось созданием специальных детских садов для глухих детей в различных арабских поселениях точно так же, как это было сделано для израильских детей. Решимость создать такие детские дома явилась ответом на петицию, поданную в Верховный суд рядом арабских муниципалитетов.

433. Министерство образования считает своей главной обязанностью необходимость решения проблемы неравенства в системе образования Израиля. Основные первоочередные задачи министерства по состоянию на начало 1999 года заключались в следующем: ликвидация неравноправия посредством повышения статуса отдаленных муниципалитетов и уязвимых групп населения; принятие позитивных действий в отношении арабской системы образования; повышение статуса специального образования; а также увеличение количества учащихся, имеющих право на сдачу экзаменов на аттестат зрелости.

434. К числу ведущих программ по достижению этих целей относятся следующие:

- 434.1 Осуществление *Закона о бесплатном обязательном образовании* для детей в возрасте 3-4 лет в тех местах, где существует соответствующая потребность среди всех групп населения.
- 434.2 Несколько программ по повышению уровня требований к сдаче экзаменов на аттестат зрелости.
- 434.3 Несколько таких программ по оказанию поддержки, как помощь в специальном образовании, в котором 23% учащихся в 2002 году представляли арабский сектор (по сравнению с только 1,5% в предыдущие годы), консультативная поддержка (в 2002 году насчитывалось 287 консультантов).

434.4 Пятилетняя программа позитивных действий в арабском секторе.

434.5 Программа позитивных действий по строительству школ, в рамках которой из бюджета по строительству школ на 2002 год арабский сектор получил более 17% средств. В 2003 году общее число учебных помещений и детских садов, построенных в секторе арабов, друзов и бедуинов, составило 1 583 по сравнению с 2 683 другими объектами, которые были построены для еврейского населения, составляющего большинство.

435. Министерство образования определило в числе самых первоочередных следующие задачи: снижение масштабов насилия и употребления наркотиков в учебных заведениях, стимулирование научно-технического образования и принятие мер с целью усиления воспитания учащихся в духе демократии.

436. Эти задачи тесно связаны с ликвидацией неравенства между большинством населения и группами меньшинств и оказанием помощи уязвимым группам населения.

Права учащихся

437. *Закон о правах учащихся* призван установить принципы, определяющие права учащихся в духе человеческого достоинства и принципов Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка при сохранении уникальности самых различных учебных заведений в соответствии с *Законом об обязательном образовании № 5709-1949, Государственным законом об образовании, Законом о специальном образовании № 5748-1988 ("Законом о специальном образовании")* и любыми другими законами.

438. Согласно статье 3 *Закона о правах учащихся*, каждый ребенок и подросток в Государстве Израиль имеет право на образование в соответствии с положениями Закона.

439. **Положения Закона запрещают осуществлять дискриминацию в отношении учащихся** на основе их этнического происхождения, социально-экономического положения или политической ориентации детей или их родителей. В соответствии с пунктом б) статьи 5 Закона любой человек, который нарушит положения данной статьи, может быть подвергнут тюремному заключению на срок в один год или штрафу, что предусматривается подпунктом 3 пункта а) статьи 61 *Уголовного кодекса*. Закон запрещает дискриминацию при всех следующих действиях:

439.1 при регистрации учащегося;

- 439.2 при принятии или исключении из учебного заведения;
- 439.3 при создании отдельных учебных групп или разработки отдельных учебных программ в одном и том же учебном заведении;
- 439.4 при создании отдельных классов в одном и том же учебном заведении;
- 439.5 при определении прав и обязанностей учащихся, в том числе касающихся учебной дисциплины и применения дисциплинарных мер.

440. Министерство образования завершило работу над руководством по правам учащихся, которое было распространено среди всех учащихся и опубликовано на иврите и арабском языке.

Статистические данные

441. *Грамотность* - в Израиле очень низкий процент неграмотного населения - 4,8% (мужчины - 3,1%, женщины - 6,4%). Доля неграмотных среди еврейского населения составляет 3,6%, а среди нееврейского населения - 10,3%. Эта разница в основном объясняется неграмотностью среди лиц пожилого возраста, поскольку среди молодого населения эта разница значительно сокращается, о чем свидетельствует приложение 2, содержащееся в конце настоящего доклада.

Уровень посещаемости в системе образования

442. Школы посещают примерно 1 270 000 учащихся: около 79% из них приходится на еврейский сектор и 21% - на нееврейский. Таблица, содержащаяся в приложении 3, свидетельствует о сокращении числа учащихся, не посещающих школы, по всем секторам.

Образование

443. Число лиц, имеющих лишь четыре года или менее формального образования, продолжает сокращаться, и ситуация улучшается во всех секторах. Среди нееврейского населения доля таких лиц сократилась с 15,9% в 1994 году до 10,4% в 2003 году.

Высшее образование

444. Число лиц с высшим образованием среди еврейского населения возросло в период 1980-1999 годов примерно на 88% (с 20,8% до 39,0%); среди нееврейского населения доля лиц с высшим образованием увеличилась примерно на 156% (с 7,7% до 19,7%). Все эти цифры выше зарегистрированных в 1995 году, о чем свидетельствует приложение 4.

Отсев из учебных заведений

445. В еврейском секторе наблюдалось небольшое сокращение этого явления, но в нееврейском секторе имел место незначительный рост, хотя положение может быть охарактеризовано как стабильное, о чем свидетельствует приложение 5. Причина этого заключается в том, что данные цифры касаются посещаемости только в заведениях, находящихся в ведении министерства образования, а многие учащиеся, не являющиеся евреями, обучаются в заведениях, находящихся в ведении министерства социальных дел. Более того, если объединить показатели посещаемости в заведениях, находящихся в ведении министерства образования, министерства социальных дел и бывшего министерства по делам религий, то в показателях отсева прослеживается тенденция к стабильности или даже незначительному сокращению. С 90-х годов в еврейском и арабском секторах образования показатели посещаемости каждый год были выше среди учащихся девушек, нежели учащихся юношей.

446. Недавние исследования указывают на наличие разницы в показателях отсева между еврейским и арабским секторами. В еврейском секторе этот показатель составляет 4,9%, а в арабском - 10%. Большая часть отсевов приходится на лиц в возрасте 15-17 лет. В арабском секторе работает 60 постоянных сотрудников, занимающихся прогулами и осуществляющих программы, которые призваны помешать учащимся бросать школу.

447. В приводимой ниже таблице показан рост процентной доли учащихся, имеющих право на получение аттестатов зрелости по окончании средней школы. Этот рост особенно заметен в секторах образования бедуинов, друзов и арабов.

Таблица 9

Учащиеся 12-го класса, сдавшие выпускные экзамены и имеющие право на получение аттестата зрелости - 2002 год (абсолютные цифры)

	Учащиеся 12-го класса	Сдавшие экзамены		Имеющие право на аттестат зрелости	
		Всего	% учеников в 12-м классе	Всего	% учеников в 12-м классе
Всего	97 136	78 691	81,0	53 954	55,5
Образование на иврите	82 805	66 045	79,8	46 631	56,3
Образование на арабском, в том числе:	14 331	12 646	88,2	7 323	51,1
Мусульмане	11 039	9 568	86,7	5 456	49,4
Христиане	1 500	1 393	92,9	1 011	67,4
Друзы	1 762	1 669	94,7	851	48,3

Источник: Центральное статистическое бюро, 2004 год.

448. Эти цифры продолжали расти, достигнув в 2002 году более 33% в арабском секторе (с 28% в 2000 году), более 25% среди бедуинов, живущих в Негеве (с 16% в 2000 году), и 35% среди друзов (с 28% в 2000 году). Кроме того, в системе высшего образования прослеживается тенденция к увеличению числа лиц, заканчивающих вузы, причем среди выпускников больше женщин, чем мужчин.

Образование в арабском секторе

449. Задача ликвидации различий в системе образования Израиля является приоритетной для израильского государства. По данным Центрального статистического бюро, за 2003 год общее число школ в системе арабского образования составляло 629 из 3 700 школ, имеющих в стране. Это число также включало 72 школы для друзского населения. Требования учебной программы являются в основном аналогичными для всех групп населения, за исключением того, что в арабских школах больше внимания уделяется арабскому языку по сравнению с ивритом при изучении литературы и грамматики.

450. Департамент образования и социального обеспечения в министерстве образования, культуры и спорта (ОСО) с момента своего создания в 70-х годах отвечает за улучшение положения уязвимых групп населения посредством осуществления специальных программ и проектов в системе образования. В течение первых десяти лет своего

существования ОСО не занимался арабским и друзским секторами, которые находились в ведении специальной группы в министерстве образования.

451. В 1997 году после подачи в Верховный суд петиции Юридического центра по обеспечению прав арабов в Израиле с требованием о том, чтобы министерство образования осуществляло в арабских муниципалитетах наряду с еврейскими специальные программы ОСО по активизации мер (*ВС 2814/97 Высокий комитет по делам развития образования арабов в Израиле и др. против министерства образования, культуры и спорта* (123.01.1998)), министерство образования создало специальный комитет во главе с профессором Мириам Бен-Перец (комитет Бен-Перец) для разработки пятилетнего плана образования в арабском секторе на 1999-2003 годы. В 1998 году комитет Бен-Перец представил всесторонний доклад, содержащий различные рекомендации, в том числе соображения, касавшиеся проведения следующих мер:

- 451.1 построения в течение пяти лет 1 600 новых учебных помещений (в том числе для использования в качестве детских садов и для целей специального образования);
- 451.2 расширения программ, проводимых Департаментом образования и социального обслуживания (ОСО);
- 451.3 расширения консультационного проекта (*Перач*), в котором студенты университетов проводят практические занятия со школьниками, нуждающимися в дополнительной помощи;
- 451.4 проведения в пяти муниципалитетах экспериментальной программы, направленной на снижение показателей отсева (и для использования в качестве образца для будущих аналогичных программ);
- 451.5 расширения рамок подготовки педагогов и создания региональных учебных центров для педагогов;
- 451.6 предоставления 50 педагогам стипендий в области науки и техники;
- 451.7 учреждения в арабском секторе ускоренной программы обучения для привлечения одаренных учащихся. Комитет также рекомендовал учредить программы профессиональной подготовки для удовлетворения потребностей менее сильных учеников;

- 451.8 увеличения бюджета по строительству школ и оснащению научных лабораторий;
- 451.9 усовершенствования методов выявления детей, испытывающих особые потребности, и увеличения рабочего дня педагогов-психологов, что предполагало примерно 13 000 дополнительных академических часов и создание 120 новых должностей;
- 451.10 уменьшения числа детей в каждом классе;
- 451.11 создания в рамках системы районных учебных центров.

452. Реализация положений доклада комитета Бен-Перец была осуществлена в рамках пятилетнего плана. На этот план был выделен бюджет в 250 млн. НИШ (примерно 62,5 млн. долл. США), который был призван поддерживать программы позитивных действий; 37% бюджета на дошкольное образование было предоставлено арабским муниципалитетам, 29,5% министерского бюджета по строительству было выделено на строительство классных комнат в арабских школах; вдвое был увеличен объем средств на цели специального образования в арабском секторе, который составил 18% от общего бюджета. Кроме того, следует отметить, что число штатных должностей преподавателей в арабском секторе также увеличилось на 25%.

453. Руководящий комитет по осуществлению программы определил базовую программу ее реализации, основанную на рекомендациях трех различных комитетов (в том числе комитета Бен-Перец). Таким образом, цели программы в арабском секторе включают:

- 453.1 увеличение численности учащихся-арабов, имеющих право на получение аттестата зрелости;
- 453.2 увеличение числа программ подготовки учителей;
- 453.3 совершенствование психологической помощи и консультирования;
- 453.4 улучшение качества специального образования;
- 453.5 улучшение качества технического образования;
- 453.6 подготовку учителей, психологов и консультантов;

453.7 сокращение показателей отсева.

454. В 2000 году деятельность по программе касалась следующих вопросов:

454.1 сокращения показателей отсева;

454.2 модернизации 1 526 компьютерных станций;

454.3 установки технического оборудования в детских садах и начальных школах;

454.4 увеличения численности учащихся, имеющих право на сдачу экзаменов на аттестат зрелости;

454.5 разработки учебных программ;

454.6 подготовки преподавательского состава.

455. За последние 50 лет первоначальный низкий уровень образования арабского населения Израиля достиг исключительно больших высот и рос быстрее, чем образовательный уровень еврейского населения. Сегодня арабы, являющиеся гражданами Израиля, имеют хороший уровень образования, соответствующий всем международным стандартам.

456. Начиная с коэффициента 1:3 для арабских и еврейских мальчиков в начальных школах и 1:15 для арабских и еврейских девочек в 1943/44 году, в 2001/02 году разница между арабскими и еврейскими детьми в начальных школах составляла менее 1%.

457. Процентная доля учащихся, завершающих 12-летнюю программу обучения в школе, увеличилась в арабском секторе с 56,7% в 1995 году до 71,2% в 2000 году, тогда как процентная доля еврейских учащихся, завершающих 12-летнюю программу обучения в школе, остается неизменной.

458. За последние три года наблюдалось ощутимое увеличение процентной доли учащихся в арабском секторе, которые получили *аттестаты зрелости* (с 28,95% в 2000 году до 33,69% в 2003 году).

459. В школах арабского сектора в среднем обучаются 31,2 *ученика в классе*. За последние десять лет среднее число учащихся на класс сократилось во всех секторах и в настоящее время представляет собой следующее:

459.1 Начальные школы - 26 учащихся в классе для еврейского населения и 29 учащихся в классе для арабского населения.

459.2 Средние классы - 30 учащихся в классе для еврейского населения и 33 учащихся в классе для арабского населения.

459.3 Старшие классы - 30 учащихся в классе для еврейского населения и 33 учащихся в классе для арабского населения.

Строительство новых школ

460. В последние годы министерством образования, культуры и спорта выделяются специальные бюджетные ассигнования на строительство новых, а также расширение и реконструкцию имеющихся учебных заведений. Эта тенденция сохраняется в настоящее время.

461. В 2000 году на бюджет в целях развития было ассигновано 779 млн. НИШ (приблизительно 192,7 млн. долл. США). Кроме того, в 2000 году 693 млн. НИШ (примерно 171,4 млн. долл. США) было выделено на завершение строительства 1 880 новых учебных помещений, 25 млн. НИШ (примерно 6,2 млн. долл. США) - на реконструкцию школьных зданий, 18 млн. НИШ (примерно 4,5 млн. долл. США) - на оборудование новых классных комнат и 20 млн. НИШ (примерно 4,9 млн. долл. США) - на дополнительные расходы учебных заведений.

462. В 2001 году в бедуинском секторе (примерно 3% населения Израиля) было построено всего 456, а в еврейском секторе (примерно 80% населения Израиля) за тот же период - 2 683 классные комнаты. Министерство образования выделило 700 млн. НИШ (примерно 174 долл. США) на строительство классных комнат в начальных и средних школах в арабском секторе, в дополнение к комнатам детских садов для детей дошкольного возраста.

463. По сравнению с этим, в 2004 году, хотя общий бюджет был сокращен примерно на 2%, несмотря на рост числа учащихся, бюджет на цели развития составил 455 млн. НИШ, причем 85% из этой общей суммы (389 млн. НИШ) было израсходовано на строительство учебных помещений. За последние несколько лет наблюдается устойчивый рост числа учащихся, но соответствующего роста бюджета не наблюдается.

464. Все более популярным в арабском секторе становится *техническое образование*. Следует отметить, что в 2002 году на цели установки дополнительного оборудования в технических училищах и создания 30 новых дополнительных технических учебных помещений в арабском секторе, в которых преподаются информационная технология, биотехнология, искусство дизайна и архитектура, было выделено 5,5 млн. НИШ.

465. Несмотря на нехватку ресурсов, в арабском секторе имеется 115 *психологов*, которым предоставляется больше бюджетных средств, нежели их еврейским коллегам. В университетах Беэр-Шевы и Хайфы осуществляется также специальная учебная программа для психологов, которые заинтересованы в том, чтобы работать в арабском секторе. Кроме того, 3 млн. НИШ было выделено на цели улучшения результатов теста Векслера в арабском секторе, а также и повышения информированности и изменения взглядов психологов в арабском секторе.

466. В арабском секторе имеется 27 педагогов-консультантов, которые уделяют особое внимание мерам позитивного воздействия, необходимым в этом секторе. Во всех четырех университетах Израиля есть программы специальной подготовки для педагогов-консультантов, которые работают или желают работать в арабском секторе.

467. Дополнительные ресурсы были выделены на цели приобретения *компьютеров* для школ в арабском секторе (в настоящее время компьютеры имеются в 79,5% школ) с целью содействия обеспечению широкого доступа арабских детей к компьютерам. В результате этих закупок в системе школьного образования стало на 2 000 компьютеров больше, а также в 80% старших и средних классов школ арабского сектора были оборудованы научные лаборатории.

468. Программы *специального образования* в арабском секторе аналогичны программам, осуществляемым в еврейском секторе, и учащимся предоставляется столько же времени и ресурсов. Для ликвидации существовавшей ранее разницы в распределении ресурсов были приняты определенные позитивные меры. За последний год число детей, обучающихся по программам специального образования в арабском секторе, возросло на 38,3%. Кроме того, 40 из 233 школ специального образования обеспечивают потребности исключительно арабского сектора, а среднее количество учащихся в одном классе системы специального образования в арабском секторе меньше, чем в классе еврейского сектора.

Закон о продленном дне и дополнительных уроках № 5757-1997 ("Закон о продленном дне и дополнительных уроках").

469. В 1990 году кнессет принял *Закон о продолжительности учебного дня*, который заменил *Закон о продолжительности учебного дня и дополнительных занятиях*. Цель этого закона заключается в том, чтобы добавить учебные часы к времени учебы в учебных заведениях. Этот закон направлен на дальнейшее обеспечение равных возможностей в образовании и содействии тому, чтобы дети в максимальной степени реализовывали свои способности. Он предусматривает, что продолжительность четырех учебных дней в неделю должна составлять не менее 8 академических часов. Этот закон последовательно осуществляется, и предпочтение отдается муниципалитетам и районам, нуждающимся в дополнительной помощи в сфере образования. **Так, в 2002 году 37 из 100 муниципалитетов, которые получили бюджетные средства на осуществление программы введения более длительного школьного дня, относились к общинам меньшинств.**

Содействие доступу арабского сектора к высшему образованию

470. Анализ тенденций, прослеживаемых в сфере высшего образования среди арабского населения Израиля, свидетельствует о том, что по ходу времени в ней наблюдается количественный и качественный прогресс. Этот факт подтверждается впечатляющим ростом числа арабских выпускников, появлением арабских студентов в самых различных областях учебы и последовательным ростом представленности женщин, которые сегодня составляют около половины всех арабских студентов в израильских высших учебных заведениях. Однако, несмотря на эти достижения, представленность арабского населения в высших учебных заведениях по-прежнему является низкой как на уровне студентов, так и на уровне преподавателей и административных работников. В то время, когда арабы составляют около 17% общего населения Израиля, в 1998/99 академическом году арабские студенты составляли лишь 7,1% студентов университетов и 5,6% учащихся академических колледжей. Представленность арабских учащихся в подготовительных программах высших учебных заведений также относительно низка и составляет 3%. С другой стороны, в том же году процентная доля арабских студентов в педагогических колледжах составляла 17,3%.

471. Совет по высшему образованию, государственное учреждение, которое ведает системой высшего образования, включая обучение и научные исследования (далее: Совет), действуя в рамках *Закона о Совете по высшему образованию № 5718-1958 ("Закон о Совете по высшему образованию")*, в последние годы принял несколько решений, направленных на расширение доступа арабских студентов к высшему образованию.

472. 27 июля 1999 года Совет принял решение, разрешающее арабским студентам продлевать срок своей академической учебы до четырех лет (вместо обычных трех) и при этом оплачивать учебу только за три года.

473. 27 июня 2000 года Совет сделал заявление (утвержденное на заседании Совета 7 ноября 2000 года) о том, что он положительно относится к созданию академического колледжа в одном из арабских населенных пунктов.

474. Совет провел специальную сессию по вопросу о положении арабских студентов в высших учебных заведениях. Совету был представлен документ с изложением позиции, содержащей данные о высшем образовании среди израильских арабов. Документ был представлен профессором Маджидом Алхаджем, членом Совета.

475. Данный вопрос был представлен на обсуждение в Комитет по планированию и составлению бюджета (далее: КПБ) в качестве части его резолюции о высшем образовании среди арабского населения, принятой в июле 1999 года.

476. Совет решил принять к сведению резолюцию КПБ и учредить комитет для рассмотрения особых проблем, с которыми сталкиваются арабские студенты в высших учебных заведениях, учитывая важность данного вопроса и желание правительства надлежащим образом решить данную проблему. Этот шаг соответствует общей политике Совета и КПБ, в которой особое внимание уделяется социальному аспекту высшего образования и той важной функции, которую высшие учебные заведения выполняют в контексте развития общества и преодоления различий. Действительно, рекомендации Комитета были единодушно приняты Советом в резолюции от 8 января 2002 года, и КПБ было поручено изучить финансовые аспекты осуществления этих рекомендаций.

477. В приказе о его создании от 12 декабря 2000 года на этот комитет была возложена задача по проведению общего обзора положения дел с распространением высшего образования среди арабского населения Израиля. В то же время комитету было предложено изучить программы улучшения положения арабских студентов, которые должны были быть представлены высшими учебными заведениями, и представить КПБ рекомендации о порядке материального поощрения заведений за инициативы и достижения, способствующие расширению доступа арабских студентов к учебе в высших учебных заведениях и дополнительным программам, сокращению показателей отсева среди таких студентов и увеличению числа арабских студентов, готовящихся к сдаче экзаменов на степень магистра вообще и занимающихся научными исследованиями, в частности.

478. В ходе своих дискуссий комитет обсудил пять основных тем:

- 478.1 доступ арабского населения к высшему образованию;
- 478.2 программы подготовительного обучения для поступления в вузы;
- 478.3 центры информации и оказания поддержки;
- 478.4 механизмы оказания помощи и поддержки и порядок интеграции арабских студентов, обучающихся в высших учебных заведениях;
- 478.5 привлечение к работе в высших учебных заведениях арабских преподавателей и административных работников.

479. Комитет во главе с профессором Маджидом Алхаджем провел несколько заседаний и после дискуссии перешел к формулированию принципов и рекомендаций, которые изложены ниже в приложении 8.

Комитет Доврата

480. В сентябре 2003 года правительство Израиля создало национальную целевую группу по развитию образования в Израиле ("комитет Доврата"). Комитет должен был провести всестороннее изучение и обзор системы образования в Израиле, вынести рекомендации по программе структурной, организационной и педагогической перестройки, а также определить порядок ее осуществления. Комитет объединяет в своем составе преподавателей и практических работников, занимающихся вопросами образования, юристов и экономистов, бизнесменов и общественных деятелей. Доклад комитета был опубликован в январе 2005 года. 16 января 2005 года его выводы, за исключением двух бюджетных вопросов, были утверждены в правительственном решении № 3060. Ниже приводятся рекомендации Комитета, касающиеся системы образования арабов.

Организация государственной системы образования арабов

481. В организации государственной системы образования арабов на ее различных уровнях будет учитываться автономный характер государственного образования арабов, охарактеризованный ниже.

482. *"Мы рекомендуем следующее:*

- 482.1 *Консультативный совет по вопросам образования арабов, созданный в 1995 году, будет функционировать на постоянной основе в качестве консультативного органа при министре образования и заниматься вопросами образования арабов. Мы рекомендуем, чтобы этот консультативный совет возглавило лицо арабского происхождения, занимающее высокую педагогическую и академическую должность, и чтобы членами Совета являлись лица из преподавательских и академических кругов, представляющие арабский сектор. Задача совета будет заключаться, в частности, в том, чтобы развивать систему образования арабов и способствовать тому, чтобы они реализовывали установленные нормы и улучшали достигнутые результаты. Все эти рекомендации являются результатом партнерства и активизации усилий со стороны государства, системы арабского образования и арабской общины в целом.*
- 482.2 *Один представитель системы арабского образования будет членом группы по вопросам развития образования и одним из ее руководителей. Этот представитель будет отвечать за учебную программу, связанную с арабским наследием, и рекомендовать уникальные учебные программы в рамках системы школьной автономии, касающиеся арабских школ.*
- 482.3 *Ученые и преподаватели из числа арабов будут представлены на всех уровнях и во всех структурах министерства образования.*
- 482.4 *Районные отделы образования, объединяющие еврейские и арабские школы, будут назначать представителей по вопросам образования арабов, которые станут консультантами по вопросам, касающимся этих школ вообще и связанным с назначением директоров, в частности. В тех районных отделах образования, на территории которых более 50% учеников составляют арабы, лицо арабского происхождения назначается директором или заместителем директора районного отдела образования.*
- 482.5 *Обучение в арабских школах проводится пять дней в неделю. Выходным днем в арабо-мусульманских школах является пятница, а в системе христианского образования - воскресенье. Инструкции, касающиеся деятельности, которая проводится в дополнительный день недели, применимые к еврейским школам, также распространяются и на арабские школы.*

482.6 *Мы принимаем к сведению намерение министерства образования как можно скорее упразднить должность заместителя, курирующего Департамент арабского образования. Мы рекомендуем, чтобы в будущем в Департаменте арабского образования или его филиале такой должности не было. Районный отдел образования и министерство образования будут отвечать за недопущение назначений или увольнение преподавателей, директоров и других функционеров, которые не отвечают целям государственного образования, будь то евреи или арабы.*

483. *В учебных программах учитываются учебные и культурные потребности арабского сектора*

483.1 *Мы рекомендуем, чтобы та часть основной учебной программы, которая не связана с изучением наследия и которая не содержит каких-либо культурных элементов в чистом виде - например, математика, естествознание, география, наука и все практические специальности, - учебная программа для еврейского и арабского секторов была аналогичной, чтобы аналогичными были учебники, за исключением языка, на котором они изданы, чтобы изменения в учебниках были сведены к минимуму и в них не вносились какие-либо культурные коррективы. Названия городов и географических районов следует указывать в соответствии с их официальными названиями.*

483.2 *Темы, касающиеся истории Государства Израиль и общей истории евреев и арабов в стране могут вызывать противоречия. Мы рекомендуем, чтобы эти темы обсуждались в совместном общественном еврейско-арабском комитете, который должен действовать в соответствии с форматом комитета, установленным в отношении изучения гражданских вопросов. Принятие новых программ в арабском секторе проводится после консультации с видными арабскими педагогами и учеными.*

483.3 *Мы рекомендуем, чтобы в рамках учебной программы - как основной программы, так и независимых учебных программ арабских школ - внимание при ее реализации уделялось также еврейской истории и традициям, особенно еврейско-арабской традиции, наследию испанского еврейства и арабского еврейства. Мы считаем, что целесообразно, чтобы рекомендация в таком духе также распространялась и на еврейские школы во всех ее аспектах, в которых должны преподаваться история и наследие арабов. Мы рекомендуем, чтобы учебная программа по еврейской*

литературе в арабских школах включала изданные работы об арабах еврейских авторов. Мы также рекомендуем изучать те части Библии, которые имеют параллели с Кораном.

- 483.4 *Мы рекомендуем, чтобы в рамках изучения наследия, являющегося частью основной учебной программы в системе арабского образования, уважались права самых различных общин, включая конкретную историю и наследие общины, к которой принадлежит данная школа. Учащиеся, выбравшие школу, в которой изучается конкретное наследие, к которому сами они не принадлежат, не имеют права требовать изучения их наследия в этой школе, если только данная школа не предлагает этого в рамках своей автономии.*

484. *Подготовка педагогов для системы арабского образования осуществляется в соответствии с различными моделями*

- 484.1 *Мы рекомендуем, чтобы колледжи, занимающиеся подготовкой работников системы образования, евреев и арабов, были открыты для студентов, евреев и арабов, в соответствии с их квалификацией, без принижения значения арабских курсов в еврейских колледжах.*
- 484.2 *Подготовка педагогов для системы арабского образования проводится в рамках трех возможных альтернативных курсов:*
- 484.2.1 *Курс, по которому подготовка арабских преподавателей будет проводиться в арабских колледжах.*
- 484.2.2 *Отдельный курс подготовки арабских преподавателей в еврейских педагогических колледжах.*
- 484.2.3 *Учебный курс для преподавателей, не являющихся арабами (в университете или еврейских педагогических колледжах).*
- 484.3 *Для педагогов-евреев, которые будут преподавать арабский в еврейских школах, в арабских колледжах предлагаются специальные курсы; одновременно специальные курсы проводятся в еврейских колледжах для преподавателей-евреев, которые будут преподавать иврит в арабских школах.*

Обоюдные меры и "понижение стен" между евреями и арабами

485. Мы видим огромную важность в укреплении связей между еврейским и арабским народами. Поэтому мы предлагаем следующее:

485.1 Мы рекомендуем предоставить родителям право "переходить границы" и выбирать еврейскую или арабскую школу по своему усмотрению. В это же время мы уполномочиваем районные отделы образования устанавливать правила в этом отношении, включая положения о максимальном числе арабских учеников в еврейских школах и максимальном числе еврейских учеников в арабских школах, с тем чтобы еврейская школа не превращалась в арабскую и наоборот.

485.2 Мы считаем полезным создание двуязычных школ, в которых еврейские и арабские ученики учатся вместе. Мы считаем школы такого рода возможным исключением - надрегиональными школами. Мы видим в школах такого рода достойную попытку больше сблизить людей, а также опробовать программы совместного обучения во всех школах Израиля. Следует предусмотреть, учитывая имеющиеся в настоящее время бюджетные средства, возможность выделения специальных средств на цели содействия интеграции учеников арабского и еврейского происхождения в одной и той же школе.

486. С целью понижения высоты стен, которые разделяют два общества, мы рекомендуем увеличить число уроков по ивриту в системе арабского образования на всех этапах обучения, с тем чтобы добиться успеха в высших учебных заведениях и обеспечить полную интеграцию в повседневной общественной жизни и экономике страны.

487. В этой связи рекомендуется привлекать педагогов-евреев, говорящих на арабском языке, к преподаванию иврита в основном в средних школах и педагогов, говорящих на арабском языке, к преподаванию арабского в еврейских школах, причем вся вышеуказанная работа должна проводиться после надлежащей профессиональной подготовки".

Сектор бедуинов

488. Бедуины, проживающие в стационарных поселениях, пользуются теми же правами и возможностями, что и другие граждане Израиля, включая право на получение формального образования на всех уровнях, в соответствии с законами Израиля. Их

положение в сфере образования действительно значительно улучшилось за последние годы, о чем свидетельствует информация, содержащаяся в приложении 6.

489. Все ученики из числа бедуинов обучаются в 53 начальных и 10 средних школах. В настоящее время для бедуинов открыты 16 школ и 80 детских садов для детей, достигших трехлетнего возраста. С 1998 года были построены три новые школы. В помещениях работающих начальных школ было также открыто несколько детских садов. Как отмечалось, в 2001 году в бедуинском секторе (около 3% населения Израиля) было построено 456 классных комнат, тогда как в еврейском секторе (около 80% населения Израиля) было построено 2 683 классные комнаты.

490. В системе образования, призванной удовлетворять потребности бедуинов, отмечается множество трудностей, которые отчасти вызваны специфическим образом жизни бедуинов во множестве незаконных деревень, а также их культурой. Во всех школах в секторе бедуинов есть электричество, вырабатываемое генераторами, и они напрямую соединены с водопроводом. Ученики из числа бедуинов пользуются тем же уровнем транспортного обслуживания при поездках в школу и обратно, что и их еврейские сверстники.

491. Среднее число учеников в классе в бедуинских школах составляет 31,2, что примерно соответствует среднему общенациональному показателю; все педагоги, преподающие в бедуинском секторе, должны иметь такую же квалификацию, что и все другие учителя в Израиле. Большая доля преподавателей прошла обучение по полной академической программе в рамках своей профессиональной подготовки.

492. Министерство образования проводило специальные программы для воспитателей детских садов, учителей, директоров и консультантов из сектора бедуинов. Такая учеба финансировалась государством и стоила ему 570 000 НИШ.

493. В бедуинском секторе не хватает психологов, но с 2002 года прилагаются усилия по увеличению их числа в общине бедуинов. Университет Бэр-Шевы начал специальную программу подготовки психологов в арабском и бедуинском секторах. В настоящее время в бедуинском секторе работают 19 практикующих психологов, причем семь из них - в незаконных поселениях.

494. В бедуинском секторе имеется 24 педагога-консультанта. К сожалению, многие директора не понимают важности их работы. Поэтому был назначен специальный консультант для оказания помощи этим консультантам и пропаганды их работы среди директоров школ.

495. У детей-бедуинов в возрасте 3-4 лет из незаконных поселений более высокий коэффициент посещения государственных яслей (35,9%), чем у остальных израильских детей в целом (29,7%).

496. Недавние исследования указывают на то, что коэффициент отсева в средних школах бедуинского сектора составляет 11,58% по сравнению с 4,53% в еврейском секторе. В бедуинском секторе работают восемь постоянных сотрудников, наблюдающих за посещаемостью, которые проводят в жизнь программы, призванные воспрепятствовать отсеvu из школ.

497. Министерство образования осуществляет программы образования взрослых, в рамках которых в шести различных поселениях, включая незаконные, функционирует 20 классов, проводится обучение чтению и письму, а также освещаются специальные темы и читаются лекции для женщин по текущим событиям.

498. В течение последних пяти лет в бедуинском секторе наблюдалось существенное увеличение доли учащихся, которые получают право на сдачу экзаменов на получение аттестата зрелости (с 19,7% в 1998 году до 53,8% в 2002 году), а также огромный рост доли учеников, получающих аттестаты зрелости (с 15,5% в 1998 году до 42,8% в 2002 году).

499. Программы специального образования в бедуинском секторе идентичны программам, осуществляемым в еврейском секторе, и учащимся предоставляется столько же времени и ресурсов. Для преодоления прежнего дисбаланса принимаются определенные позитивные меры.

500. В бедуинском секторе открылись три специальных класса для глухих детей, причем специальные средства для приобретения оборудования были предоставлены Департаментом социального обеспечения. В этом секторе проводятся специальные учебные программы для педагогов, а также уникальная двухгодичная программа для преподавателей, специализирующихся по обучению глухих. В масштабах всей страны все глухие дети, независимо от их этнической принадлежности, страдают от недостатка средств.

Незаконные бедуинские поселения

501. Говоря об образовании, следует подчеркнуть, что учащиеся в незаконных поселениях имеют право на такой же уровень образования, как и все другие учащиеся в Израиле. Однако в силу очевидных причин построить начальные и средние школы в

каждом законном или незаконном поселении невозможно. Поэтому 11% учащихся в Израиле (евреев и неевреев) посещают районные школы, обслуживающие сельскую местность. Таким образом, отнюдь не редкость, что в израильских поселениях нет своих собственных местных школ.

502. Кроме того, органы системы образования учитывают особое положение учащихся из непризнанных поселений. Школам, в которых учащиеся по причине внешних факторов испытывают определенные проблемы с точки зрения получения знаний, система образования предоставляет дополнительные ресурсы (главным образом, в виде дополнительных учебных часов). Для установления того, могут ли школы претендовать на такие дополнительные ресурсы, используется специальный индекс, одним из параметров которого применительно к нееврейскому населению является наличие контингента учащихся из непризнанных поселений. Иными словами, чем выше процент учащихся из семей, проживающих в непризнанных поселениях, тем больше ресурсов представляется школе. Таким образом, школы, в которых учатся дети из непризнанных поселений, получают дополнительные учебные часы, что позволяет им разрешать конкретные проблемы, стоящие перед этой группой населения (в особенности, трудности, связанные с выполнением домашних заданий из-за бытовых условий).

Дети трудящихся-мигрантов

503. В течение последнего десятилетия в Израиль прибыло множество трудящихся-мигрантов со всего мира. В настоящее время в Израиле проживают примерно 2 500 - 3 000 детей трудящихся-мигрантов. Родители некоторых из них имеют визы и разрешения на работу, а некоторые остаются в Израиле нелегально. Дети трудящихся-мигрантов имеют право на бесплатное образование в государственной школьной системе, независимо от легальности их пребывания в Израиле. Это право предоставляется им по истечении трех месяцев после прибытия (в течение первоначального трехмесячного периода они считаются туристами).

6. Право на равное участие в культурной жизни

Финансирование культурных мероприятий

504. **Министерство образования.** Деятельность Департамента арабской культуры министерства образования направлена на продвижение и развитие арабской культуры при сохранении культурной и этнической самобытности. Департамент решает эту задачу путем поощрения и финансирования множества институтов, мероприятий и проектов, которые способствуют достижению этой цели. Департамент поддерживает арабских

писателей, театры, публикации, колледжи, исследовательские центры, занимающиеся изучением арабского языка, и т.д. В 2000 году бюджет Департамента составлял 6 032 000 НИШ; в 2001 году - 7 500 000 НИШ, а в 2002 году - 7 175 000 НИШ.

505. **Министерство науки, культуры и спорта.** Департамент арабской культуры, являющийся отделом министерства науки, культуры и спорта, стал инициатором множества культурных и научных мероприятий в арабском секторе, содействовал их проведению и разработке. Департамент прилагал особые усилия к тому, чтобы обеспечить сохранение арабской культуры, финансируя арабские театры и литературу. Он также проводил исследовательские проекты по арабскому языку, арабской литературе, а также арабскому и исламскому наследию. Департамент поддерживал проведение фестивалей и работу библиотек в арабских поселках и сертифицировал квалификацию искусствоведов и учителей. Кроме того, Департамент предоставлял стипендии арабским студентам, изучающим искусство на уровне университетов и выше.

506. В 1999-2000 годах Департамент выделил на проведение культурных и научных проектов и мероприятий в общей сложности 25 млн. НИШ. Кроме того, сумма в размере 6,7 млн. НИШ была также ассигнована в 2000-2002 годах на ремонт учреждений культуры. 752 000 НИШ были также предоставлены на цели поддержки арабской музыки, а арабские театры в 2000 году получили более 6,2 млн. НИШ.

507. После реорганизации министерства науки, культуры и спорта эти задачи продолжает выполнять министерство образования, культуры и спорта.

Роль средств массовой информации в содействии участию населения в культурной жизни

508. Важность обеспечения участия населения в деятельности средств массовой информации отражена в законах, регулирующих деятельность двух основных телевизионных органов в Израиле:

- 508.1 *Закон о контроле за теле- и радиовещанием № 5725-1965 ("Закон о контроле за теле- и радиовещанием")* - Закон регулирует деятельность Израильского органа эфирного вещания (ИОЭВ), который в настоящее время руководит работой двух телевизионных и 10 радиоканалов. Сегодня ИОЭВ также ведет вещание по спутниковому каналу (канал 33), который до последнего времени в основном транслировал заседания израильского парламента (кнессета) и его комитетов. Одна из установленных Законом задач этого органа заключается в том, чтобы готовить телевизионные программы на арабском языке для удовлетворения потребностей населения,

говорящего по-арабски, и содействия пониманию и миру с государствами, являющимися соседями Израиля.

- 508.2 *Закон о Втором органе теле- и радиовещания* - в марте 2000 года этот закон был изменен, и в него было включено требование о трансляции программ на арабском и русском языках или в переводе на эти языки. Время, которое должно отводиться на передачи на каждом из этих языков, составляет не менее 50% общего времени эфирного вещания (статья 4 поправки). Эта поправка также изменила функции и обязанности Второго органа. В настоящее время он должен учитывать потребности населения, говорящего на арабском языке, способствовать установлению мира и взаимопонимания с соседними государствами и должным образом отражать культурное разнообразие израильского общества (статья 5 *Закона о Втором органе*).

509. Электронные средства массовой информации (т.е. телевидение и радио) транслируют программы на арабском языке круглые сутки, а одна местная радиостанция, имеющая соответствующую лицензию, ведет свои трансляции исключительно на арабском. Министерство связи приняло решение о содействии созданию в Израиле шести новых телевизионных каналов, включая один канал, который будет вести вещание исключительно на арабском языке.

510. Кроме того, министерство связи принимает меры с целью открытия рынка средств массовой информации для множества поставщиков эфирных программ и расширения содержания передач. Среди этих мер можно назвать объявление тендера на рынке платных кабельных услуг, создание дополнительного коммерческого канала и специализированных каналов.

Статус арабского языка

511. Согласно статье 82 *Королевского приказа в Совете по Палестине - 1922*, иврит и арабский язык являются официальными языками Государства Израиль. Это также отражено в нескольких положениях израильского законодательства, в соответствии с которыми предписывается использование обоих языков в общественной жизни как на совместной, так и альтернативной основе. Право арабговорящих меньшинств использовать свой язык широко признано и соблюдается. Кроме того, арабский язык присутствует и используется в правительстве, а также во всех аспектах общественной жизни Израиля.

512. Судья Верховного суда Чешин в деле *Р.С.А. 12/99 Джамал против Сабака* (24.04.199) заявил:

"...Арабский язык является языком, который использует примерно пятая часть населения, языком общения, культуры и религии, и эта доля населения составляет значительное меньшинство, которое мы обязаны уважать - меньшинство и его язык. Государство Израиль является еврейским и демократическим государством, и, будучи таковым, оно обязано уважать живущее в нем меньшинство: человека, культуру человека и язык человека".

513. **Официальные документы.** В соответствии со специальной директивой Генерального прокурора запрещается требовать от гражданина перевода на иврит официального документа, существующего на арабском языке, такого, как свидетельство о браке, разводе и т.д., поскольку такое свидетельство было выдано органом власти, который признается государством Израиль. Кроме того, директивой Генерального прокурора предписывается, что правительство должно выпускать свои правовые документы как на иврите, так и на арабском языке.

514. **Номерные знаки транспортных средств.** В соответствии с конкретной директивой Генерального прокурора министерству транспорта (26.03.1998) на новых автомобильных номерных знаках должно указываться название Государства Израиль на арабском языке, равно как и на иврите. Цели этой новой директивы заключаются в том, чтобы подчеркнуть официальный статус арабского языка в Израиле, а также способствовать осознанию потребностей меньшинств в Израиле.

515. **Публичные тендеры.** Генеральный прокурор дал указание всем юрисконсультам в системе гражданской службы о том, чтобы публичные тендеры публиковались как в газете, издаваемой на арабском языке, так и в газете, выходящей на иврите, а также были доступны в Интернете (17.06.1999). В этой директиве подчеркивается запрещение проводить различие между публичными тендерами в том случае, если они касаются арабского сектора. Кроме того, правительство обязано переводить публичные тендеры на арабский язык.

516. **Муниципальные объявления.** В деле *ВС 1114/01 Адалах против муниципалитета Хайфы* (31.12.03) истец хотел обязать муниципалитет публиковать объявления на арабском языке в газетах, издающихся на арабском, за счет муниципалитета. Муниципалитет согласился публиковать их для населения, говорящего на арабском языке, в соответствии со своей обычной практикой и в том же порядке, как это делается для

населения, говорящего на иврите. В частности, муниципалитет согласился публиковать подобным образом следующее:

- 516.1 все официальные муниципальные объявления, такие, как открытые тендеры, уведомления о планировании и строительстве, а также все уведомления законодательного порядка;
- 516.2 уведомления о всех соответствующих муниципальных событиях (например, о регистрации в школах или уведомления, касающиеся дорожного движения);
- 516.3 все объявления, связанные с такими культурными мероприятиями, открытыми для широкой общественности, как концерты и представления.

517. **Дорожные знаки.** После дела *ВС 4438/97 Адалах против Департамента общественных работ* (25.2.98) государство взяло на себя задачу по завершении плана, предполагающего установку знаков и информационных счетов также и на арабском языке на всех междугородных и шоссежных дорогах. За последние пять лет надписи на арабском языке были добавлены к надписям на иврите на 15 000 знаках на всех основных дорогах и шоссе, а также на всех новых дорожных знаках.

518. Дело *ВС 4112/99 Адалах против полицейского управления муниципалитета Тель-Авива 46(5)* (25.5.2002) касалось обязанности муниципалитетов, на территории которых проживает арабское меньшинство, использовать арабский язык наряду с ивритом, на всем муниципальных знаках. Старший судья Барак от имени большинства потребовал, чтобы арабский язык незамедлительно использовался на всех новых знаках или в случае замены старых. На всех крупных транспортных магистралях или в общественных учреждениях, а также на боковых улицах в районах проживания значительного контингента, говорящего на арабском языке, знаки должны быть изменены в течение двух лет. Наконец, что касается остальных знаков, то старший судья потребовал изменить их в течение четырех лет с даты принятия решения.

519. В принятой в 2000 году поправке к *Закону о Втором органе теле- и радиовещания* содержалось требование о передаче программ на арабском и русском языках или в переводе на эти языки. Время, которое должно отводиться на передачи на каждом из этих языков, составляет не менее 50% от общего времени эфирного вещания (статья 4 поправки), о чем говорилось выше в настоящем документе, посвященном *Закону о Втором органе теле- и радиовещания*.

520. Несколько других примеров: *Закон о планировании и строительстве № 5725-1965* ("*Закон о планировании и строительстве*") требует публиковать в газетах, выходящих на арабском языке, планы, связанные с официальным планированием и строительством, если такие планы касаются районов, для 10% или более населения которых родным языком является арабский; *Положение об открытых тендерах № 5753-1993* требует публикации всех объявлений об открытых тендерах в газетах, выходящих на иврите и арабском языке; *Указ о технике безопасности (новый вариант) № 5730-1970* требует вывешивать на досках объявлений резюме положений о технике безопасности на иврите и/или арабском языке, с тем чтобы прочесть их могли все работники.

Арабское образование

521. Особую важность имеет использование арабского языка в системе образования. В арабских и друзских школах языком обучения является арабский; он также преподается в большинстве еврейских школ. Кроме того, арабский язык и литература преподаются во всех университетах Израиля.

522. При преподавании арабского языка и истории исламской цивилизации используется исторический, культурный, лингвистический и текстуальный подход, и студенты читают самые различные материалы: исламские религиозные тексты, классическую (средневековую) художественную литературу, а также современную и новейшую литературу. Лингвистика изучается на основе классических грамматических текстов, а также современного стиля. Изменения концепции языка изучаются как отражение развития исламских традиций, священных текстов, включая коран, описания жизни пророков (истории из жизни пророков), арабской поэзии и иудейско-арабских писаний. Современный арабский язык является частью учебной программы, и учащиеся обучаются по курсам развития таких навыков, как написание писем и эссе, а также учат разговорный арабский.

523. Арабский также преподается в нескольких независимых колледжах и институтах, среди которых можно назвать "Улпан акива", "Гиват-Хавива" (им обоим была присуждена премия ЮНЕСКО за работу по воспитанию в духе идеалов мира) и колледж "Бейт Берл". Подготовительные курсы, на которых учащиеся могут изучать арабский, есть во всех вышеупомянутых университетах, колледжах и институтах, и каждый год сотни студентов записываются для обучения по одной из программ в этих институтах. В университетах можно получить степень бакалавра, магистра и доктора по различным предметам изучения, таким, как классические исламские тексты, классическая арабская поэзия, история исламской религиозной мысли, исламская философия, современная арабская

поэзия и проза и арабская лингвистика. Во всех университетах и институтах есть научные библиотеки, фонды которых насчитывают тысячи книг на арабском языке.

524. Ежегодно публикуется несколько научных журналов, освещающих вопросы арабского языка и литературы.

Проявления враждебности в спорте

525. В последние годы наблюдается рост проявлений насилия и расизма в том, что связано с футболом. К такому насилию прибегают болельщики на футбольных стадионах и за их пределами. Частью этого явления являются устное и физическое насилие, а также расистские песни и речевки.

526. Для ликвидации этого явления кнессет принял предложение депутата Авшалом Вилана о создании парламентского комитета по изучению вопроса о насилии в спорте. 1 января 2001 года Комитет начал свое расследование и в течение восьми месяцев и на 15 слушаниях старался сделать оперативные выводы, с тем чтобы содействовать ограничению или полной ликвидации такого явления, как насилие в спорте.

527. Комитет заслушал показания спортсменов о расистских и насильственных инцидентах на спортивных мероприятиях, обсудил роль образования в предупреждении насилия и необходимость принятия более жестких мер в отношении нарушителей (более высокие штрафы и т.д.). Комитет добивается принятия нескольких законопроектов по проблеме насилия в спорте в целом, призванных укрепить безопасность зрителей на спортивных соревнованиях.

528. 18 июля 2001 года Комитет выпустил свой промежуточный доклад, который содержал следующие соответствующие рекомендации:

- 528.1 Поправку к закону и усиление положений, направленных на ужесточение наказаний и мер сдерживания.
- 528.2 Усиление мер предполагает: запрещение расистских или оскорбительных выражений - команда, чьи болельщики нарушают это правило, будет подвергнута таким санкциям, как изменение счета не в ее пользу или запрет на посещение болельщиками ее матчей.
- 528.3 Ответственность владельцев, тренеров и игроков - на центральные фигуры будет возложена дополнительная ответственность за поведение команд и в

случае каких-либо действий, ведущих к насилию или расизму, против них будут приниматься дисциплинарные меры.

528.4 Для успеха в ликвидации феномена, связанного с расизмом в спорте, незамедлительно и в соответствии с израильским законодательством должны применяться правила ФИФА и УЭФА.

528.5 Учебные программы, включая просветительские программы, в отношении насилия и расизма и с целью поощрения порядочности и честности в спорте.

529. По данным полиции, в 2001 году проявления насилия на стадионах и футбольных полях сократились на 20%. Как рассказывалось в статье 4 выше, Комиссия продолжает проводить постоянные заседания по соответствующим вопросам и в ноябре 2004 года представила предложение о внесении поправки в существующий закон, в соответствии с которой годом лишения свободы будут также наказываться лица, допускающие расистские высказывания в местах проведения спортивных мероприятий.

7. Право на доступ к любому месту обслуживания

Ликвидация дискриминации в частной сфере

530. Правовое положение в том, что касается дискриминации в частном секторе, коренным образом изменилось вследствие принятия *Закона о запрещении дискриминации при предоставлении товаров и услуг и посещении мест развлечения и общественных мест*. В соответствии с пунктом а) статьи 3 Закона, поставщику общественных товаров или услуг, а также всякому, имеющему отношение к работе общественного места, запрещено проявлять дискриминацию по признаку расы, религии или принадлежности к религиозной группе, национальности, стране происхождения, полу, сексуальной ориентации, убеждений, политической принадлежности, личного статуса, наличия детей или инвалидности.

531. Согласно статье 5 такая дискриминация представляет собой общественное зло, подлежащее наказанию в рамках положений Указа о гражданских правонарушениях. Кроме того, согласно статье 9, такая дискриминация является уголовным преступлением, наказуемым штрафом. В соответствии со статьей 11 этот закон также применяется к государству. Он также устанавливает ряд правовых презумпций и возлагает бремя доказывания на ответчика в случаях дискриминации *prima facie*.

532. Учитывая важность этого закона и признавая его ключевую роль в изменении положения в частном секторе, ниже приводится переведенный вариант его основных положений.

Запрещение дискриминации при предоставлении товаров и услуг и посещении мест развлечения и общественных мест

Цель

Цель настоящего Закона заключается в содействии равенству и предупреждении дискриминации при посещении общественных мест и предоставлении товаров и услуг.

Определения

2. а) В настоящем Законе -

"инвалидность" означает физическую, умственную или интеллектуальную ущербность по смыслу *Закона о равных правах инвалидов № 5758-1998*;

"личный статус" означает положение того или иного лица, состоящего или не состоящего в браке, разведенного или потерявшего супруга/супругу;

"общественное место" означает любое место, предназначенное для общественного пользования, включая туристские достопримечательности, отель, общежитие, пансион, общественный сад, ресторан, кофейню, аудиторию, используемую для представлений и культурных программ, музей, библиотеку, дискотеку, спортивный зал или комплекс, плавательный бассейн, галерею магазинов, мастерскую, гараж, а также любое другое место, предоставляющее общественности транспортные услуги;

"общественные услуги" означают транспортные, коммуникационные, энергетические, учебные, культурные, развлекательные, туристические и финансовые услуги и службы, предназначенные для общественного пользования;

"финансовые услуги" означают банковские услуги, предоставление кредита и страхование;

"транспортные услуги" означают автобусы, поезда, воздушный транспорт, теплоходы, путевые услуги и аренду автомобилей.

b) Для целей настоящей статьи "публика" означает неопределенную категорию лиц"; однако нельзя считать, что место или услуга могут быть недоступны для общественного пользования в силу отказа в использовании или доступе на основе дискриминации, упоминаемой в статье.

Запрещение дискриминации

3. a) Лицо, бизнес которого заключается в производстве продукции или оказании общественных услуг или управлении общественным местом, не должно проявлять дискриминацию - в производстве продукции или оказании общественных услуг, предоставлении доступа к общественному месту или оказанию услуг в общественном месте - по признаку расы, религии или принадлежности к религиозной группе, нации, стране происхождения, полу, сексуальной ориентации, идеологии, партийной принадлежности, личному статусу, наличия детей или инвалидности.

b) Для целей настоящего Закона не имеет значения, осуществляется ли бизнес в целях извлечения прибыли или он является некоммерческим и взимается ли плата при рассмотрении вопроса о предоставлении товара или оказании общественных услуг, управлении общественным местом, предоставлении доступа к общественному месту и оказании услуг в общественном месте.

c) В этом Законе "лицо, бизнес которого" предполагает владельца, арендатора или менеджера бизнеса, а также лицо, фактически отвечающее за предоставление продукции или оказание общественных услуг, или управление общественным местом, или предоставление доступа в него.

d) В соответствии с настоящей статьей, дискриминацией не считаются такие случаи,

1) когда вопрос обусловлен характером или содержанием продукции, общественных услуг или общественного места;

2) когда действие совершается организацией или клубом не с целью извлечения прибыли, а ради удовлетворения особых потребностей группы, к которой принадлежат члены клуба или организации, однако при том условии, что эти особые потребности не противоречат целям закона;

3) когда для мужчин и женщин обеспечиваются отдельные условия, а неразделение будет означать отказ какому-либо сегменту общественности в предоставлении продукции или общественной услуги, доступе к общественному месту или оказании услуг в общественном месте; однако при том условии, что разделение оправдано, в частности характером продукции, общественной услуги или общественного места, степенью их важности, наличием разумной альтернативы и нуждами той группы лиц, которая, вероятно, будет затронута таким разделением.

Дискриминационная реклама

4. Лицо, бизнес которого заключается в поставке продукции и оказании общественных услуг или обеспечении управления общественным местом, не прибегает к рекламе, содержащей какую-либо дискриминацию, запрещенную в статье 3.

533. В соответствии с широким толкованием, положения этого закона распространяются на множество общественных мест, включая школы, библиотеки, бассейны, магазины и множество других мест общественного пользования. Так, в недавнем деле, рассматривавшемся в июле 2004 года в Окружном суде Иерусалима (*А.С. 1320/03 Алекслеси и др. против муниципалитета Бейтар-Иллит и министерства образования* (21.06.2004)), Суд применил положения этого закона к частной школе. Суд постановил, что не существует каких-либо критериев для решения вопроса о приеме учеников и даже несмотря на то, что школа является частным учреждением, она все равно обязана установить под эгидой министерства образования, культуры и спорта принципы недискриминации при приеме.

534. Также следует отметить решение Иерусалимского мирового суда, принятое до принятия этого закона, в котором судья Мизрахи постановил, что "в соответствии с положениями международных договоров, подписанных Израилем, включая Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 года, дискриминация по расовому признаку запрещена". Судья Мизрахи отметил, что в соответствии с этой Конвенцией, "государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и гарантировать равноправие каждого человека перед законом, без различия цвета кожи и национального происхождения, в особенности в отношении привилегий, касающихся доступа к любому месту или виду обслуживания, предназначенному для общественного пользования". Сославшись на Международный пакт о гражданских и политических правах, судья Мизрахи заключил:

"В определенных сферах нельзя не принимать во внимание равенство, и это находит свое выражение в законах различных государств, а также в международных отношениях, призванных обеспечивать равенство. Этот подход проистекает из фундаментального характера такой ценности, как равенство, и из того понимания, что отсутствие равенства унижает человеческое достоинство индивида... Как отмечалось раньше, я согласен с теми, кто обосновывает этот основополагающий закон: свобода и достоинство человека укрепляют право на равенство и обеспечивают его конституционную защиту. Однако даже те, кто считает иначе, согласятся с тем, что данное дело относится к категории таких случаев, в которых ущерб достоинству человека - учитывая отказ в доступе арабам и предоставление доступа евреям - является очевидным. Нет никакого сомнения в том, что истцы, которые были вынуждены вернуться после того, как им было отказано в доступе, испытали унижение от рук администрации". (С.С. 11258/93 *Ибрахим Наамна и др. против кибуца Калии и др.* (01.09.1996), касательно иска одной арабской семьи, которой было отказано в доступе в парк водных аттракционов).

535. **Туризм.** Основным законом в области туризма, *Закон о туристских услугах*, 5736-1976, запрещает поставщикам туристских услуг (отелям и т.д.) отказывать в своих услугах в тех случаях, когда отказ является необоснованным. Любой отказ в предоставлении туристских услуг на основе расового или этнического происхождения рассматривается в качестве такого "необоснованного отказа" и может повлечь за собой возбуждение уголовного дела против поставщика.

Статья 6

536. Главным средством защиты индивидуума "от любых актов расовой дискриминации, нарушающих его права человека и основные свободы", является судебная система. Судебная система открыта для всех лиц без какой бы то ни было дискриминации, включая лиц, не являющихся гражданами Израиля. Каждый может подать иск против другого лица или правительства за причиненный ему или его имуществу вред или ущерб и может требовать компенсации или введения судебного запрета. В дополнение к обычной процедуре судопроизводства Верховный суд, выполняющий роль Высокого суда, может издавать и издает судебные приказы, направленные против государственных и общественных органов.

537. Подобным образом эффективным инструментом недопущения дискриминации и присуждения компенсации также являются районные суды. Например, в деле 1576/99 *Simi Nidav v. Rally Electric* (05.11.2003) районный суд Беэр-Шевы постановил выплатить истце

компенсацию в размере той разницы, которую она не получила по сравнению с окладами ее коллег-мужчин, занимающих ту же должность. Истице была присуждена сумма в размере 30 000 НИШ.

538. Среди других недавних примеров возбужденных дел можно назвать следующие:

- 538.1 Дело № 7611/04 *ресторан Эль-Кудса против израильской полиции*, рассматривавшееся в окружном суде, в котором жители арабской национальности оспорили закрытие своих ресторанов в связи с демонстрациями, которые должны были состояться в День Иерусалима и Девятый день месяца Ава (день еврейского религиозного поста);
- 538.2 Дело № 1012/04 *Чаличал против Государства Израиль*, рассматривавшееся в трудовом суде, в котором оспаривался отказ в продлении трудового договора по причине возможных отношений с коллегой еврейской национальности.

Другие средства защиты

539. Наряду с судебной системой существуют и другие средства защиты в случае дискриминации. Есть депутаты кнессета, которые часто пользуются парламентским правом требовать от государственных министров ответа на парламентские запросы, в защиту прав граждан выступает пресса, в том числе арабоязычная, существует независимый государственный контролер, который также выполняет функции **омбудсмена**. Вопросы, касающиеся занятости, рассматриваются министерством труда, системой судов по трудовым спорам, а вопросы, связанные с гражданской службой, - дисциплинарным инспектором гражданской службы.

Следует также отметить, что *Закон о запрещении дискриминации при предоставлении услуг, товаров и посещения общественных мест*, который рассматривался выше, также содержит положения о наличии частных оснований иска.

540. Суды в Израиле служат защитниками прав трудящихся-мигрантов, предоставляя бесплатный доступ всем трудящимся, независимо от их правового положения. Двери Верховного суда всегда открыты для иностранных трудящихся, а его постановления приводят к переменам в правительственной политике и практике.

541. В деле *ВС 2442/02 Сюзанна Кисес и горячая линия трудящихся-мигрантов против министерства внутренних дел* (4.6.02) Верховный суд постановил, что полиции не следует арестовывать трудящуюся-мигрантку, находящуюся в процессе перерегистрации своего разрешения на работу в связи с переходом на работу к другому работодателю. Министерство внутренних дел должно предоставлять таким трудящимся достаточно времени для наведения соответствующих справок, прежде чем их арестовывать, и министерству было предложено разработать руководящие принципы, которые сделали бы данный процесс менее сложным и более гибким для трудящихся-мигрантов. Такие руководящие принципы были действительно приняты и применяются иммиграционной администрацией во взаимодействии с министерством внутренних дел.

541.1 Суды по трудовым спорам и окружной суд, как и Верховный суд, проявляют бдительность в деле защиты прав трудящихся-мигрантов, что видно из решений, рассмотренных выше.

Статья 7

Меры с целью борьбы с предрассудками и поощрения взаимопонимания и терпимости

542. Израиль является открытым обществом, в парламенте которого проводятся активные дискуссии, существует свободная пресса, включая многочисленные теле- и радиостанции, а также политически активный электорат. Средства массовой информации по традиции уделяют повышенное внимание событиям, происходящим в Израиле, и в стране работает больше иностранных журналистов, чем во многих странах. Эти элементы в сочетании с существованием независимых судебных органов обеспечивают самое публичное рассмотрение любой жалобы, касающейся предполагаемых нарушений прав человека.

543. В Израиле действует ряд НПО, осуществляющих контроль за соблюдением прав человека. Ведущей организацией является Ассоциация за гражданские права в Израиле, которая связана с Международной лигой прав человека (Нью-Йорк) и Международной федерацией прав человека (Париж).

А. Образование и преподавание

544. **Образование по правам человека.** В 1994 году министерство образования приняло новую программу изучения основ гражданского общества, в которой особое внимание уделяется правам человека и универсальным демократическим принципам, включая Международную декларацию прав человека. Основы гражданского общества - это

обязательный предмет для сдачи экзаменов на получение аттестата зрелости. В учебнике по основам гражданского общества, изданном министерством образования, есть глава под названием "Права человека и гражданские права, а также права меньшинств в Израиле". Конвенция названа одним из источников возникновения обязанности государства защищать права человека в Израиле. Права, закрепленные в различных правозащитных документах, рассматриваются через призму конкретных законов, гарантирующих эти права. Эта программа является идентичной для арабских и еврейских школ.

545. Изучение основ демократии. Педагогические секретариаты в министерстве образования разработали программу поощрения демократии, сосуществования и борьбы с дискриминацией любого рода в системе образования. В 2002 году министерство образования выделило бюджетные средства на следующее:

- 545.1 Учебные часы в школах для изучения основ демократии и демократических ценностей - 3 890 000 НИШ.
- 545.2 Контракты между министерством образования и внешними органами, проводящими обучение по основам демократии и гражданским правам, - 2 053 000 НИШ;
- 545.3 Дополнительное изучение принципов демократии и сосуществования - 1 029 000 НИШ.
- 545.4 Студенческие стипендии в гражданских классах для студентов университетов - 360 000 НИШ.
- 545.5 Курсы повышения квалификации педагогов по основам гражданского общества, университет Хайфы - 200 000 НИШ.
- 545.6 Центры повышения квалификации преподавателей - 400 000 НИШ.

Итого: 7 932 000 НИШ.

546. Арабо-еврейские школы. Еще одним интересным проектом является проект ассоциированных школ (ПАШ), который осуществляется в течение последних 13 лет. Он предполагает сотрудничество между школой в арабском поселении Тира и еврейской школой в Кфар-Сабе. Этот проект осуществляется несмотря на все трудности и перемены, происходящие в течение нескольких последних лет. Учителя, учащиеся, родители и общины встречаются для того, чтобы обсудить и лучше узнать общину,

являющуюся их партнером. Каждый учебный год ученики становятся частью этого процесса. Этот проект является основой для изучения принципов сосуществования и взаимного уважения между культурами и общинами. Аналогичные школы существуют в Невех-Шаломе, Иерусалиме и Кфар-Каре.

547. **Экологическое образование.** Министерство защиты окружающей среды начало осуществлять просветительский проект по сохранению окружающей среды, который стал исходной точкой улучшения арабо-израильских экологических отношений и взаимопонимания. Этот проект стал осуществляться в 2000 году. Проект ориентирован на учащихся арабского и еврейского секторов северного Израиля, которые обучаются в учебных заведениях экологической или научной направленности.

548. Экологическая тематика обладает огромным потенциалом для формирования основы развития взаимной ответственности, сотрудничества, доверия и терпимости между арабской и еврейской общинами. Участие в этой программе уже принимают 20 школ, 10 из которых являются арабскими. В 2001 году по этой программе обучалась 1 500 учащихся. В рамках проекта проводятся встречи, длящиеся целый день и предполагающие организацию рабочих групп, особое внимание в которых уделяется групповым дискуссиям и изучению природы (растений, живой природы и различных природных явлений). В обсуждаемых темах сочетается учебный материал о науке и окружающей среде, и совместные дискуссии направлены на то, чтобы попытаться найти решения для экологических проблем, с которыми сталкиваются обе общины.

549. В 2003 учебном году министерство защиты окружающей среды осуществляло семь программ в рамках этого проекта; некоторые из них проводятся на годичной основе и предполагают организацию в течение года встреч продолжительностью один-два дня. Кроме того, в этом году к осуществлению проекта присоединились молодежные движения из северной части Израиля. Если это необходимо, то встречи студентов проводятся на двух языках. Важно отметить, что учителя из обоих секторов поддерживают постоянные рабочие отношения в ходе подготовки и осуществления всего проекта.

Предупреждение насилия и расизма в спорте

550. В последние годы наблюдается рост проявлений насилия и расизма в том, что касается футбола. К этому насилию прибегают болельщики на футбольных стадионах и за их пределами, а в нескольких случаях оно получало скрытую поддержку со стороны самих футболистов. Частью этого феномена являются устное и физическое насилие, расистские песни и высказывания.

551. Как отмечалось в статье 4 выше, для ликвидации этого явления кнессет одобрил предложение о создании парламентского комитета, комитета Вилана, с тем чтобы он изучил проблему насилия в спорте. Как отмечалось выше, комитет проводит постоянные заседания с целью рассмотрения соответствующих проблем и недавно представил предложение внести поправку в существующий закон, которая предполагает также наказывать лиц, допускающих расистские высказывания на спортивных мероприятиях, тюремным заключением сроком на один год.

Проекты по поощрению взаимопонимания, терпимости и дружбы между нациями

552. В 2001 году Израиль был удостоен премии ЮНЕСКО за работу по воспитанию в духе идеалов мира, которая была вручена Еврейско-арабскому центру в Гиват-Хавиве. Эта премия свидетельствует о том, что Израиль прилагает большие усилия по воспитанию самых различных общин своего общества. Мы полагаем, что такой подход узаконивает социальные, культурные и человеческие аспекты калейдоскопа израильского общества. Он предполагает право и возможность как большинства, так и меньшинства жить, работать в демократическом обществе и содействовать его развитию.

553. **Гиват-Хавива** - это учебный, исследовательский и документационный центр, основанный в 1949 году федерацией "Хакибуц Хаарзи" в память Хавивы Рейха. Кампус находится в северной части долины Шарон (к востоку от Хадеры), Израиль. Сегодня миссия Гиват-Хавивы заключается в решении основных проблем, стоящих на повестке дня израильского общества, и развитии учебных инициатив, содействии исследованиям и работе общин в области мира, демократии, сосуществования, терпимости и социальной солидарности. Ежегодно более 50 000 детей, молодежи и взрослых из Израиля и из-за рубежа участвуют в семинарах, практикумах, курсах, конференциях и других проектах, осуществляемых Гиват-Хавивой по широкому кругу учебных, академических и профессиональных сфер. В числе некоторых недавних проектов можно назвать:

- 553.1 Гиват-Хавива и Фонд деятельности в интересах мира недавно согласились сотрудничать в осуществлении кампании "Один голос", направленной на усиление умеренных голосов на Ближнем Востоке. Гиват-Хавива приняла приглашение кампании "Один голос" поддерживать эту инициативу, которая соответствует ее целям, и стала стремиться к достижению ее конечных результатов.
- 553.2 Рабочее совещание еврейско-арабских молодых руководителей при участии еврейской общины Сан-Диего, группы учащихся средних школ из

бедуинских общин юга и кибуца регионального совета Шаар-Ханегева, после ряда встреч в Негеве и в Гиват-Хавиве. Участники узнали об общей истории евреев и мусульман в средние века и участвовали в учебных семинарах по еврейско-арабскому конфликту.

- 553.3 Курсы арабского языка - у института 40-летний опыт преподавания арабского языка.

В. Культура

554. В Израиле есть множество примеров культурных проектов, направленных на поощрение взаимопонимания, терпимости и дружбы между нациями. Главную роль в осуществлении таких инициатив играет гражданское общество. Здесь стоит упомянуть о нескольких примерах, поддерживаемых правительством.

- 554.1 В министерстве образования, культуры и спорта есть департамент арабской культуры, который отвечает за поощрение и развитие арабской культуры при сохранении культурной и этнической самобытности. Департамент решает эту задачу, поощряя и финансируя бесчисленное множество институтов, мероприятий и проектов, содействующих достижению этой цели. Департамент оказывает поддержку арабским писателям, театрам, публикациям, колледжам, исследовательским центрам арабского языка и т.д.
- 554.2 Новый молодежный оркестр, объединяющий еврейских и арабских музыкантов, был создан в 2002 году. Членами оркестра являются 16 молодых музыкантов, и его созданию предшествовали три года встреч между молодыми музыкантами, как еврейскими, так и арабскими. Цель оркестра заключается в ознакомлении арабской и еврейской аудиторий с результатами его музыкального творчества, с тем чтобы содействовать взаимному узнаванию этих двух культур и поощрять их сотрудничество и взаимное обогащение. Создание этого оркестра стало возможным благодаря поддержке со стороны бывшего министерства науки, культуры и спорта, Фонда Берача, ЮНЕСКО и Ассоциации по развитию и обогащению арабской музыки в Израиле.
- 554.3 В течение последних десяти лет театральная группа, которая называется "Местный театр", является примером сотрудничества между арабскими и еврейскими актерами и драматургами. Эта группа наряду с арабской группой "Эль-Сарайах-джаффах" сотрудничала в создании "Арабо-

еврейского театра". Этот театр культивирует терпимость, взаимопонимание и взаимное уважение различных культурных наследий в Израиле и представляет собой идеал еврейско-арабского сотрудничества, основанного на равенстве и взаимном уважении. Евреи, арабы, иммигранты из России и итальянские актеры участвовали в недавней премьере под названием "Томление", в которой рассказывается история культурного и физического изгнания их отцов. Театр проводит различные мероприятия для учащихся и молодежи Яффы, включая творческие семинары, театральную практику и помощь в развитии творчества молодежи. Поддержку театру оказывают муниципалитет Тель-Авива и министерство образования, культуры и спорта. Поликультурность - это не только идиомы, но и фактическая основа и идеология театра, поскольку театр Яффы стремится к поощрению и обогащению культурного наследия различных групп, проживающих в Яффе, и созданию основ еврейско-арабского сосуществования посредством ознакомления с двумя культурами и достижения их понимания.

- 554.4 Детский музей Холона недавно начал привлекать к работе гидов, говорящих по-арабски, и использует арабский текст на своих выставках, с тем чтобы они были более доступны лицам, говорящим по-арабски.

С. Информация

Роль государственных средств массовой информации в распространении информации с целью борьбы с расовыми предрассудками

555. Общеизвестно, что вещательные средства массовой информации представляют собой мощное средство, позволяющее достигнуть определенной степени гармонии и взаимопонимания. Поэтому израильское законодательство содержит положения о расширении масштабов и разнообразия программ, учитывающих самые различные вкусы и интересы. Израильский орган эфирного вещания является государственной компанией теле- и радиовещания. Следовательно, важное значение имеет директивный аспект, поскольку все положения, касающиеся административных органов, являются обязательными, включая запрещение дискриминации и соответствующую представленность меньшинств при назначении на работу. Другой аспект касается содержания вещательных программ и того, как это содействует ликвидации расовой дискриминации. Будучи государственным органом, ИОЭВ действует в соответствии с законом и не допускает дискриминации в отношении своих сотрудников по признаку расы, цвета кожи, происхождения, этнической и национальной принадлежности.

556. В соответствии с положениями подпункта 2 пункта а) статьи 46 *Закона о Втором органе теле- и радиовещания* держатели концессий служб кабельного телевидения не могут транслировать какой-либо материал, содержание которого представляет собой подстрекательство к расовой ненависти, и они обязаны обеспечивать, чтобы ни одну из их передач нельзя было привлечь к ответственности за подстрекательство к дискриминации по признаку религии, расы, национальности, этноса, образа жизни или происхождения.

557. Что касается содержания передач, то ИОЭВ признает важность ликвидации расизма; тем не менее он уважает свободу выражения мнений. Существует несколько теле- и радиопрограмм, содействующих развитию диалога между различными социальными секторами, которые направлены на разрушение стереотипов:

- 555.1.1 Детская программа под названием "Сач-тен" выходит один раз в неделю. В этой телевизионной игре принимают участие две смешанные команды молодых арабов и евреев. Короткие видеофильмы позволяют нам познакомиться с их образом жизни. Перед командами ставятся простые вопросы, и они высказывают свои мнения по соответствующим проблемам. Эта программа транслируется одновременно на иврите и арабском, и у нее два ведущих - араб и еврей.
- 557.1.2 "Ахалан весахалан" - это еженедельная программа, где встречаются мусульманские, друзские и черкесские дети для обсуждения различных тем.
- 557.1.3 "Шабат-салам" - это еженедельная программа, в центре внимания которой стоят вопросы сосуществования мусульман и евреев.
- 557.1.4 "Обещания" - это документальный фильм, который в течение нескольких лет прослеживает судьбы еврейских и палестинских детей и в различном свете представляет конфликт на Ближнем Востоке.
- 557.1.5 "Сердце страны" - это документальный фильм, рассказывающий о трех женщинах - правоверной еврейке, мусульманке и вновь прибывшей иммигрантке, - которые живут в Рамле и у которых различное образование и образ жизни.

Роль средств массовой информации в пропаганде прав человека

558. Население Израиля достаточно хорошо понимает содержание прав человека. Правозащитный язык присутствует в повседневной жизни Израиля. Например, одна из главных израильских газет ("Маарив") опубликовала в начале 2003 года брошюру под названием "ПРАВА - права, которые принадлежат всем нам", которая содержит подробное описание прав в школе, прав на работе, гражданских свобод, прав инвалидов и т.д. Брошюра содержит контактную информацию о соответствующих правительственных органах, НПО и добровольных ассоциациях. С брошюрой можно ознакомиться в Интернете по адресу: www.mvrights.co.il.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

ЗАНЯТЫЕ ЛИЦА В РАЗБИВКЕ ПО РОДУ ЗАНЯТИЙ, ПОЛУ И ГРУППАМ НАСЕЛЕНИЯ, 2001 ГОД

Все трудящиеся	В тыс. человек			Распределение в %		
Род занятий	Всего	Мужчины	Женщины	Всего	Мужчины	Женщины
Всего	2 270,5	1 236,2	1 034,3	100,0	100,0	100,0
Профессорско-преподавательский состав и научные работники				13,0	12,7	13,5
Специалисты других профессий и инженерно-технический персонал				16,2	11,6	20,4
Менеджеры				6,8	9,5	4,1
Канцелярские работники				18,7	8,1	27,3
Агенты, работники торговли и сферы обслуживания				16,9	15,1	22,1
Квалифицированные сельскохозяйственные рабочие				0,8	2,5	0,3
Квалифицированные рабочие, занятые в промышленности, строительстве и других отраслях				18,5	31,9	4,6
Неквалифицированные рабочие				9,1	8,7	7,8
Евреи						
Всего	1 949,2	1 004,0	945,3	100,0	100,0	100,0
Профессорско-преподавательский состав и научные работники	13,9	13,9	13,9			
Специалисты других профессий и инженерно-технический персонал	16,5	12,9	20,3			
Менеджеры	7,8	11,1	4,4			
Канцелярские работники	18,4	9,0	28,4			

Все трудящиеся	В тыс. человек			Распределение в %		
Род занятий	Всего	Мужчины	Женщины	Всего	Мужчины	Женщины
Агенты, работники торговли и сферы обслуживания	18,6	15,3	22,0			
Квалифицированные сельскохозяйственные рабочие	1,4	2,5	0,3			
Квалифицированные рабочие, занятые в промышленности, строительстве и других отраслях	16,2	28,0	3,9			
Неквалифицированные рабочие	7,1	7,3	6,9			
Род занятий неизвестен						
Арабы и лица других национальностей						
Всего	321,2			100,0	100,0	100,0
Профессорско-преподавательский состав и научные работники	8,1					
Специалисты других профессий и инженерно-технический персонал	10,0					
Менеджеры	2,2					
Канцелярские работники	7,5					
Агенты, работники торговли и сферы обслуживания	16,3					
Квалифицированные сельскохозяйственные рабочие	2,0					
Квалифицированные рабочие, занятые в промышленности, строительстве и других отраслях	38,4					
Неквалифицированные рабочие	15,5					

Источник: Центральное статистическое бюро Израиля, Обзор трудовых ресурсов, 2001 год.

Приложение 2

ЛИЦА В ВОЗРАСТЕ 15 И СТАРШЕ¹ В РАЗБИВКЕ ПО РЕЛИГИИ, ГРУППАМ
НАСЕЛЕНИЯ, ГОДАМ ОБУЧЕНИЯ, ВОЗРАСТУ И ПОЛУ

	Годы обучения								Итого (2)	
	В среднем	16+	13-15	11-12	9-10	5-8	1-4	0	В %	тыс. чел.
Общее население										
1995	12,0	13,7	18,7	35,6	13,1	12,3	6,6		100,0	3 903,2
2000	12,3	16,5	20,9	35,1	12,2	10,1	1,9	3,3	100,0	4 486,5
2002	12,4	17,2	21,3	35,6	11,6	9,4	1,6	3,2	100,0	4 706,2
2003 - Всего										
- В тысячах		843,6	1 024,4	1 709,2	536,9	430,3	77,9	141,5		4 791,8
- %	12,4	17,7	21,5	35,9	11,3	9,0	1,6	3,0	100,0	
Возраст										
15-17	11,1	..	0,3	52,1	44,2	2,8	0,3	0,3	100,0	339,8
18-24	12,4	4,1	26,5	60,2	5,7	2,7	0,3	0,5	100,0	770,7
25-34	13,4	26,3	27,0	33,7	7,3	4,4	0,5	0,8	100,0	1 013,3
35-44	12,8	23,9	22,5	35,0	10,0	6,8	0,7	1,1	100,0	783,4
45-54	12,8	23,6	22,8	29,4	10,0	10,9	1,5	1,8	100,0	735,3
55-64	12,4	21,7	20,7	24,0	9,9	16,0	2,8	5,0	100,0	487,5
65+	10,6	12,6	15,9	19,4	11,0	22,4	6,1	12,6	100,0	661,8
Мужчины - всего	12,4	18,2	20,5	36,9	12,3	8,9	1,5	1,7	100,0	2 328,6
15-17	11,0	..	..	49,9	45,6	3,6	..	..	100,0	174,0
18-24	12,2	3,3	22,5	62,6	7,6	3,5	0,3	0,3	100,0	392,3
25-34	13,2	24,8	27,0	33,9	8,5	4,8	0,5	0,6	100,0	509,5
35-44	12,8	24,7	21,6	34,6	11,3	6,4	0,6	0,8	100,0	384,9
45-54	12,8	24,5	22,3	29,1	10,7	10,7	1,4	1,2	100,0	354,6
55-64	12,5	24,3	19,0	25,4	10,2	16,4	1,8	2,9	100,0	231,7
65+	11,3	16,4	15,8	20,7	10,4	22,7	6,8	7,1	100,0	281,6
Женщины- всего	12,4	17,2	22,5	34,9	10,3	9,1	1,8	4,2	100,0	2 463,2
15-17	11,2	..	..	54,3	42,7	1,9	..	..	100,0	165,8
18-24	12,5	4,9	30,7	57,8	3,8	1,9	0,3	0,7	100,0	378,4
25-34	13,5	27,7	27,1	33,6	6,0	4,1	0,4	1,1	100,0	503,8
35-44	12,8	23,2	23,4	35,3	8,7	7,1	0,8	1,4	100,0	398,5
45-54	12,7	22,7	23,3	29,6	9,3	11,1	1,6	2,4	100,0	380,8
55-64	12,3	19,3	22,2	22,8	9,6	15,5	3,6	7,0	100,0	255,8
65+	10,0	9,8	16,0	18,4	11,5	22,1	5,5	16,6	100,0	380,2
Евреи и другие национальности										
2003 - Всего										
- В тысячах		780,1	944,9	1 464,4	397,4	280,1	45,0	95,3		4 031,0
- %	12,6	19,5	23,6	36,5	9,9	7,0	1,1	2,4	100,0	
Из них иудеи										
1995	12,2	15,5	20,5	37,0	12,0	10,1	5,0		100,0	3 269,3
2000	12,5	18,3	22,7	36,2	10,8	8,2	1,2	2,6	100,0	3 685,2
2002	12,6	19,0	23,0	36,8	10,0	7,4	1,2	2,5	100,0	3 848,8
2003 - Всего										
- В тысячах		761,7	910,7	1 436,9	381,2	277,0	44,7	94,6		3 930,2
- %	12,6	19,5	23,3	36,8	9,8	7,1	1,1	2,4	100,0	
Возраст										
15-17	11,2	..	..	53,5	43,7	2,2	..	..	100,0	258,6
18-24	12,4	3,6	27,6	63,9	3,4	1,1	0,2	0,2	100,0	597,3
25-34	14,0	29,6	30,7	33,2	3,9	1,8	0,3	0,5	100,0	781,8
35-44	13,3	27,1	25,2	36,9	7,4	2,5	0,2	0,8	100,0	616,0
45-54	13,0	25,5	24,5	31,7	9,6	7,0	0,5	1,1	100,0	636,6
55-64	12,7	24,0	22,5	25,7	10,1	13,0	1,4	3,3	100,0	426,7
65+	11,0	13,2	16,7	20,5	11,4	22,5	5,0	10,6	100,0	613,2

	Годы обучения								Итого (2)	
	В среднем	16+	13-15	11-12	9-10	5-8	1-4	0	В %	тыс. чел.
<i>Мужчины - всего</i>	12,6	20,0	22,5	37,6	10,5	6,9	1,0	1,5	100,0	1 894,9
15-17	11,1	..	..	50,6	45,5	3,1	..	..	100,0	132,2
18-24	12,3	3,1	23,6	66,4	4,9	1,7	..	..	100,0	304,8
25-34	13,8	27,5	31,0	33,5	4,9	2,5	..	0,4	100,0	391,8
35-44	13,3	27,6	24,5	35,2	8,7	2,9	0,3	0,8	100,0	299,7
45-54	13,0	26,2	23,9	31,1	9,8	7,2	0,8	1,0	100,0	304,3
55-64	12,8	26,7	20,7	27,0	10,0	12,2	0,9	2,4	100,0	202,2
65+	11,5	17,3	16,6	22,0	10,8	21,9	5,0	6,5	100,0	260,0
<i>Женщины - всего</i>	12,6	19,0	24,1	36,0	9,1	7,3	1,2	3,3	100,0	2 035,2
15-17	11,2	..	..	56,4	42,0	1,3	..	..	100,0	126,4
18-24	12,6	4,2	31,8	61,3	1,9	0,6	..	..	100,0	292,5
25-34	14,2	31,7	30,4	33,0	3,0	1,1	0,3	0,6	100,0	390,1
35-44	13,3	26,6	25,7	38,4	6,1	2,1	..	0,8	100,0	316,2
45-54	13,0	24,9	25,1	32,2	9,4	6,9	0,3	1,1	100,0	332,3
55-64	12,6	21,5	24,0	24,5	10,2	13,7	1,9	4,1	100,0	224,5
65+	10,4	10,2	16,8	19,5	11,8	22,9	5,1	13,7	100,0	353,3
Другие религии										
1995	10,2	4,6	9,6	28,1	19,0	24,0	14,7		100,0	633,9
2000	11,1	8,6	12,5	30,1	18,6	18,8	4,9	6,5	100,0	801,3
2002	11,2	9,0	13,5	30,5	18,9	18,4	3,6	6,1	100,0	857,3
Арабы										
2003 - Всего										
- В тысячах		63,5	79,5	244,8	139,5	150,2	32,8	46,2		760,8
- %	11,1	8,4	10,5	32,4	18,4	19,9	4,3	6,1	100,0	
Возраст										
15-17	11,0	..	..	48,2	45,1	4,5	..	..	100,0	74,7
18-24	12,1	6,1	22,1	47,4	13,7	8,5	0,6	1,6	100,0	159,7
25-34	11,7	14,0	11,6	36,3	19,4	15,1	1,4	2,2	100,0	200,9
35-44	10,9	11,2	8,5	29,0	20,2	25,6	2,8	2,7	100,0	146,3
45-54	8,2	7,8	7,4	13,9	12,6	41,5	9,2	7,7	100,0	84,8
55-64	6,6	3,3	3,4	11,3	7,7	40,7	14,0	19,5	100,0	52,6
65+	2,4	2,9	..	4,1	3,8	22,9	22,3	42,5	100,0	41,9
<i>Мужчины - всего</i>	11,2	9,7	9,4	34,5	20,5	19,8	3,8	2,4	100,0	386,0
15-17	11,0	..	..	48,0	45,8	5,0	..	..	100,0	38,5
18-24	11,9	4,5	17,3	49,6	16,9	10,2	..	..	100,0	81,0
25-34	11,7	15,2	11,1	36,2	21,1	13,7	1,6	1,1	100,0	103,6
35-44	11,4	13,9	7,3	33,9	20,8	21,1	1,8	..	100,0	74,5
45-54	9,5	12,0	9,3	16,7	15,6	37,3	6,2	2,9	100,0	42,9
55-64	7,7	5,7	3,8	14,4	10,3	49,6	9,2	6,9	100,0	25,9
65+	5,2	4,7	..	..	5,1	36,3	31,8	16,1	100,0	19,4
<i>Женщины - всего</i>	10,9	7,1	11,6	30,2	16,4	20,0	4,8	9,9	100,0	374,8
15-17	11,1	..	..	48,4	44,3	3,9	..	..	100,0	36,2
18-24	12,4	7,8	27,0	45,0	10,4	6,7	..	2,4	100,0	78,7
25-34	11,6	12,7	12,1	36,5	17,7	16,6	1,1	3,4	100,0	97,2
35-44	10,2	8,4	9,9	24,0	19,5	30,2	3,8	4,2	100,0	71,7
45-54	7,2	3,4	5,4	11,0	9,5	45,9	12,2	12,6	100,0	41,9
55-64	4,9	..	..	8,3	5,1	32,0	18,7	31,9	100,0	26,6
65+	0,8	..	..	..	..	11,4	14,0	65,3	100,0	22,5

Источник: Обследование населения по проблемам занятости.

¹ До 1985 года - лица в возрасте 14 лет и старше.

Включая тех, о которых нет информации,

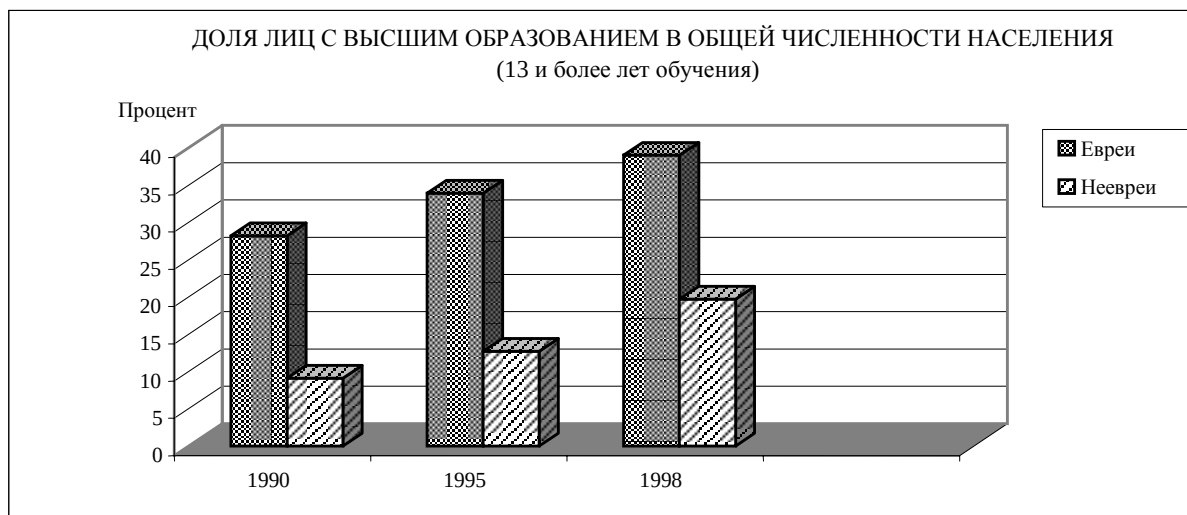
Приложение 3

**ЛИЦА В ВОЗРАСТЕ 15 ЛЕТ И СТАРШЕ В РАЗБИВКЕ ПО РЕЛИГИИ
И ГОДАМ ОБУЧЕНИЯ, 2000-2003 ГОДЫ (В %)**

Годы обучения	0	1-4
Общее население		
2000	3,3	1,9
2002	3,2	1,6
2003	3,0	1,6
Иудеи		
2000	2,6	1,2
2002	2,5	1,2
2003	2,4	1,1
Другие религии		
2000	6,5	4,9
2002	6,1	3,6
Арабы		
2003	6,1	4,3

Приложение 4

ДОЛЯ ЛИЦ С ВЫСШИМ ОБРАЗОВАНИЕМ В ОБЩЕЙ ЧИСЛЕННОСТИ НАСЕЛЕНИЯ (13 ИЛИ БОЛЕЕ ЛЕТ ОБУЧЕНИЯ)



Источник: Центральное статистическое бюро.

Приложение 5

**УЧАЩИЕСЯ IX-XII КЛАССОВ В РАЗБИВКЕ ПО КЛАССАМ
И ПРЕКРАЩЕНИЮ УЧЕБЫ**

	2000/01-2001/02				1999/2000- 2000/01		1991/92- 1992/93	
	IX-XII		IX-XI		IX-XI		IX-XI	
	%	Абсо- лютные пока- затели	%	Абсо- лютные пока- затели	%	Абсо- лютные пока- затели	%	Абсо- лютные пока- затели
Итого	100,0	420 920	100,0	326 360	100,0	314 993	100,0	207 429
Не оставили школу	81,9	347 093	77,8	254 038	77,4	243 937	86,6	179 634
Оставили школу - всего	18,1	73 827	22,2	72 322	22,6	71 056	13,4	27 795
Прекратили образование (отсев) - всего	5,9	24 516	7,1	23 011	6,9	21 680	7,6	15 743
Отсев в конце учебного года	4,4	17 816	5,5	17 816	5,2	16 462	5,8	12 048
Отсев в течение учебного года	1,6	6 700	1,6	5 195	1,7	5 218	1,8	3 695
Перешли в другую школу	12,2	49 311	15,1	49 311	15,7	49 376	5,8	12 052
Всего	100,0	348 068	100,0	268 242	100,0	260 654	100,0	178 122
Не оставили школу	84,1	292 854	79,9	214 229	79,0	205 942	87,2	155 264
Оставили школу - всего	15,9	55 214	20,1	54 013	21,0	54 712	12,8	22 858
Прекратили образование (отсев) - всего	4,9	17 215	6,0	16 014	5,8	15 217	6,7	11 926
Отсев в конце учебного года	3,5	12 267	4,6	12 267	4,4	11 537	5,0	8 938
Отсев в течение учебного года	1,4	4 948	1,4	3 747	1,4	3 680	1,7	2 988
Перешли в другую школу	10,9	37 999	14,2	37 999	15,2	39 495	6,1	10 932
Обучение на арабском								
Всего	100,0	72 852	100,0	58 118	100,0	54 339	100,0	29 307
Не оставили школу	74,5	54 239	68,5	39 809	69,9	37 995	83,2	24 370
Оставили школу - всего	25,5	18 613	31,5	18 309	30,1	16 344	16,8	4 937
Прекратили образование (отсев) - всего	10,0	7 301	12,0	6 997	11,9	6 463	13,0	3 817
Отсев в конце учебного года	7,6	5 549	9,5	5 549	9,1	4 925	10,6	3 110
Отсев в течение учебного года	2,4	1 752	2,5	1 448	2,8	1 538	2,4	707
Перешли в другую школу	15,5	11 312	19,5	11 312	18,2	9 881	3,8	1 120

Источник: Центральное статистическое бюро.

Приложение 6

СРАВНИТЕЛЬНЫЕ СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ О ПОЛОЖЕНИИ В СЕКТОРЕ ОБРАЗОВАНИЯ БЕДУИНОВ В РАЗБИВКЕ ПО ГОДАМ

Численность учащихся

Год	Учащиеся
1998	40 006
1999	43 741
2000	47 253

Аттестаты зрелости

Год	Доля учащихся, получающих аттестаты зрелости
1998	15%
1999	29%
2000	30%

Приложение 7

**НАСЕЛЕНИЕ ИЗРАИЛЯ НА КОНЕЦ ГОДА В РАЗБИВКЕ ПО РЕЛИГИЯМ
(В ТЫС. ЧЕЛОВЕК)**

	Арабы и другие					Евреи	Итого
	Друзы	Христиане	Мусульмане	Не поддаются классификации	Всего		
1998	99,0	128,7	899,8	128,7	1 256,2	4 785,1	6 041,4
1999	101,2	131,8	934,1	169,2	1 336,3	4 872,8	6 209,1
2000 (8)	103,8	135,1	970,0	201,5	1 410,4	4 955,4	6 369,3
2001 (8)	106,3	138,5	1 004,6	230,9	1 480,3	5 025,0	6 508,8
2002	108,5	140,4	1 038,3	246,9	1 516,9	5 094,2	6 631,1
2003	110,8	142,4	1 072,5	254,6	1 583	5 165,4	6 748,4

Источник: Центральное статистическое бюро.

Приложение 8

РЕКОМЕНДАЦИИ КОМИТЕТА ПО РАЗВИТИЮ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ СРЕДИ АРАБСКОГО НАСЕЛЕНИЯ ИЗРАИЛЯ

1.1 Подготовительные программы

- 1.1.1 Представленность арабских учащихся в подготовительных программах является крайне низкой, несмотря на тот факт, что эти программы в первую очередь ориентированы на маргинальные группы, включая арабское население.
- 1.1.2 Будучи убежденным в важности подготовительных программ для содействия обеспечению доступа к высшему образованию групп, имеющих низкий начальный уровень, и открытия новых горизонтов для образовательного и профессионального развития, Комитет рекомендовал, чтобы:
- 1.1.3 Принимались все возможные меры для повышения представленности учащихся-арабов в подготовительных программах, включая меры, принимаемые внутри арабского населения с целью повышения уровня осведомленности о наличии подготовительных программ.
- 1.1.4 Требования, предъявляемые к приему по подготовительным программам, были приспособлены к конкретным потребностям арабских учащихся (окончание 12-го класса или достижение 19-летнего возраста).
- 1.1.5 Вступительный экзамен проводился с учетом культурных традиций учащихся-арабов или проводился на арабском языке.
- 1.1.6 Учащимся, обучающимся по подготовительной программе, разрешалось готовиться к экзамену по психометрии или сдавать его во время учебы.
- 1.1.7 Учащиеся из арабского сектора поощрялись к участию в обучении по программам, учрежденным в высших учебных заведениях по всей стране.
- 1.1.8 Под руководством нескольких отдельных высших учебных заведений был разработан экспериментальный план для ряда подготовительных программ в арабских поселениях, отвечающих академическим критериям.

- 1.1.9 Были приняты меры с целью нахождения источников финансирования стипендий, выплачиваемых арабским студентам в высших учебных заведениях.
- 1.1.10 В существующих программах имелись консультанты для учащихся-арабов.

1.2 **Расширение доступа - Центры информации и поддержки**

- 1.2.1 В ходе обсуждений в Комитете стало очевидно, что частью проблемы, связанной с доступом к высшему образованию или коэффициентом отсева среди учащихся-арабов, является недостаточная осведомленность или отсутствие профессионального руководства на этапе предварительной регистрации для учебы в вузах. Поэтому Комитет принял предложение об учреждении центров информации и поддержки для арабского населения.
- 1.2.2 Эти центры будут собирать информацию из различных источников с целью предоставления молодым людям и молодым женщинам современной и точной информации, с тем чтобы они четко и ясно понимали, что у них есть возможность обучаться в вузах. Центры будут функционировать и обеспечивать сбор информации во взаимодействии с местными органами власти, отделами образования, контрольным комитетом руководителей местных арабских органов власти и другими образованиями.
- 1.2.3 Высшим учебным заведениям следует выработать специальную программу по укреплению связей со средними школами с целью облегчения поступления учащихся средних школ в вузы.
- 1.2.4 В некоторых таких областях, как психология, социальная работа и работа школьных воспитателей, огромная важность придается устным и культурным контактам с клиентом. Поэтому системе высшего образования необходимо готовить арабских студентов для работы в этих областях при том условии, что это делается во взаимодействии с правительственными министерствами, отвечающими за эти сферы, и с учетом потребностей арабского населения.
- 1.2.5 Высшим учебным заведениям при решении вопроса о приеме на факультеты и курсы, где в отношении приема существуют возрастные ограничения и на которые существует спрос среди арабского населения, такие, как работа в социальной сфере, следует принимать во внимание тот факт, что арабские

студенты начинают учиться в вузах сразу после окончания средней школы. При решении вопросов о приеме следует учитывать нужды арабского населения и низкий начальный уровень многих арабских студентов.

- 1.2.6 Что касается создания высшего училища в одном из арабских поселений, то Комитет подчеркивает, что определение профиля и структуры такого училища должно быть основано на конкретных национальных и культурных особенностях проживающего в Израиле арабского населения, а также осуществлено с учетом общенациональной структуры системы высшего образования.

1.3 Психометрический экзамен

- 1.3.1 В ходе обсуждений в Комитете подчеркивалось, что психометрический экзамен является одним из основных барьеров, препятствующих поступлению учащихся-арабов в высшие учебные заведения, и в частности в университеты.
- 1.3.2 Комитет пришел к мнению о том, что психометрический экзамен отражает ситуацию, в которой существуют различия в начальном уровне образованности еврейских и арабских учеников. Поэтому использование психометрического экзамена как условия для поступления в высшие учебные заведения просто закрепляет существующую ситуацию и углубляет различия.
- 1.3.3 Более того, существует ряд проблем, связанных с самим экзаменом. Психометрический экзамен разработан и ориентирован главным образом с расчетом на учащихся, представляющих западные культурные традиции, и поэтому не учитывает интересы учащихся-арабов или даже евреев, представляющих восточные традиции. С учетом вышеуказанных проблем Комитет рекомендовал следующее:
- 1.3.3.1 Психометрический экзамен требует переработки, в особенности раздел, касающийся устного мышления. Следует предпринять шаги с целью обеспечения того, чтобы данный раздел был основан на материале, взятом из мира культуры и познания, знакомого учащимся-арабам, а не материале, который был переведен с иврита на арабский. Кроме того, одна из проблем, с которой сталкиваются учащиеся-арабы, проистекает из двойственного характера языка, что

является прямым следствием огромного различия между разговорным родным языком и литературным арабским. Фактически, даже когда учащиеся-арабы сдают тест на знание арабского языка, они имеют дело со вторым языком. Однако проблема заключается не в уровне арабского языка, а в характере отбираемых литературных текстов. Поэтому в устной части отрывки необходимо выбирать из более широко распространенного литературного арабского языка, а не из классического языка, который очень удален от мира, знакомого ученику. Кроме того, английский является вторым иностранным языком для учащихся-арабов (в настоящее время это - первый иностранный язык для учащихся-евреев). Более того, как и представители других неблагополучных слоев общества, некоторые учащиеся-арабы испытывают проблему с организацией времени.

- 1.3.3.2 С целью повторного изучения содержания экзамена и приспособления его к интересам арабского общества и культуры Комитет предлагает Национальному центру по проведению экзаменов и оценке, во взаимодействии с Советом высшего образования, создать профессиональный комитет, членами которого будут арабские преподаватели и ученые. Этот комитет проведет всестороннее изучение психометрического экзамена с целью выявления компонентов, которые проблематичны для арабского населения, сократит число переводных разделов и разработает методику по использованию компонентов, которые в большей степени соответствуют интересам учеников, представляющих арабские культурные традиции.
- 1.3.3.3 Комитет просит высшие учебные заведения добиться того, чтобы доля показателей, полученных на психометрическом экзамене при поступлении в высшие учебные заведения, составляла не более 50%. Параллельно Комитет считает, что следует принять меры с целью нахождения компенсационного механизма для представителей менее благополучных слоев населения, возможности поступления которых на престижные и желанные курсы ограничены наличием психометрического экзамена.

- 1.4 Программы помощи и поддержки в деле интеграции арабских студентов, обучающихся в высших учебных заведениях** - Что касается финансовой поддержки, то Комитет рекомендовал:
- 1.4.1 Включить контингент арабских студентов в категорию "обездоленных групп", имеющих право на такую помощь.
 - 1.4.2 Разработать план приема и развития арабских студентов в каждом высшем учебном заведении.
 - 1.4.3 Комитет согласен с решением Совета от 27 июля 1999 года, которое разрешает арабским студентам учиться в течение четырех лет и оплачивать свое обучение только за три года.
 - 1.4.4 Высшим учебным заведениям следует изучить целесообразность принятия программы пересмотра, ориентированной на студентов, поступивших в высшие учебные заведения, в рамках которой особое внимание уделялось бы таким предметам, как компьютерная подготовка, иврит, английский язык, написание научных трудов и развитие логического мышления.
 - 1.4.5 Услуги, предоставляемые арабским студентам, должны приниматься во внимание при расчете индекса "качества услуг", который определяет бюджеты высших учебных заведений.
 - 1.4.6 Проблемы отчуждения и трудности при социальной и культурной интеграции, с которыми сталкиваются арабские студенты, должны решаться в консультации с деканатами по работе со студентами и путем обсуждения в классах, предпочтительнее с участием специальной группы при деканате по работе со студентами.
 - 1.4.7 Деканат по работе со студентами в каждом высшем учебном заведении будет изучать культурные и религиозные потребности арабских студентов и принимать меры с целью их обеспечения.
 - 1.4.8 Будет проведена оценка проблематичных курсов, по которым уровень неуспеваемости арабских студентов является особенно высоким, и для каждого из таких курсов будут разработаны вспомогательные курсы.

- 1.4.9 Арабским студентам-первокурсникам следует предоставлять дополнительное время для подготовки к экзаменам, что делается и для других студентов, родной язык которых не является ивритом.
 - 1.4.10 В тех случаях, когда одним из критериев получения самых различных университетских услуг является воинская служба, следует найти компенсационный механизм для арабских студентов.
 - 1.4.11 Следует разработать специальный план для выдающихся арабских студентов, стремящихся получить докторскую степень или обучающихся непосредственно по программе доктората. Этот план должен быть основан на общенациональном научно-исследовательском конкурсе, в рамках которого одаренным студентам ежегодно будет предоставляться 10-15 стипендий.
 - 1.4.12 Следует создать национальный стипендиальный фонд для выдающихся арабских студентов, получающих степень бакалавров. Средства для этого фонда будут собираться совместно высшими учебными заведениями и внешними донорами, включая доноров, представляющих арабское население, причем на каждый вклад из внешних источников вуз должен отвечать своим.
 - 1.4.13 При определении критериев предоставления грантов и размещения в студенческих общежитиях особое внимание следует уделять социально-экономическому положению.
- 1.5 **Социальная и поликультурная интеграция на кампусах** - Комитет пришел к выводу о том, что социально-культурная ассимиляция является очень важным фактором вовлечения студентов в жизнь кампуса, ограничения отчужденности, обеспечения успеха в учебе и превращения встреч между группами с национальными, этническими и культурными различиями из "проблемы" в "интересный опыт". Поэтому Комитет рекомендовал следующее:
- 1.5.1 Разработать специальный план расширения поликультурного образования на кампусах посредством сотрудничества между деканатами по работе со студентами, студенческими советами и комитетами арабских студентов.

1.5.2 В рамках деятельности по развитию поликультурной атмосферы на кампусах и среди студентов следует принять ряд шагов, имеющих как символическое, так и практическое значение:

1.5.2.1 Название институтов, факультетов и различных кафедр следует вывешивать на иврите и арабском, поскольку они являются официальными государственными языками.

1.5.2.2 В ежегодник каждого высшего учебного заведения следует включить перечень мусульманских, христианских и друзских праздников и фестивалей.

1.5.2.3 Эти праздники и фестивали следует учитывать при составлении расписания экзаменов или проведении каких-либо других обязательных студенческих учебных мероприятий.

1.6 Интеграция членов профессорско-преподавательского состава и административных работников

1.6.1 Имеющаяся информация указывает на то, что арабы составляют не более 1% членов профессорско-преподавательского состава в университетах. Более того, в университетах почти нет арабов на административных должностях, и среди сотрудников, которые предоставляют услуги студентам, никто не говорит по-арабски.

1.6.2 Одна из главных целей, к достижению которой стремится министерство науки, культуры и спорта, заключается в увеличении числа исследователей и ученых в арабском, друзском и черкесском секторах. С 1995 года министерство ежегодно предоставляет стипендии в размере 50 000 НИШ лицам, которые этого заслуживают.

1.6.3 Следует отметить, что в последние годы произошла важная перемена, хотя все равно незначительная, касающаяся предоставления арабам старших академических должностей. В этой связи следует отметить, что более половины лекторов из числа арабов, в настоящее время работающих в университетах, были назначены благодаря грантам фонда "Маоф", учрежденного в 1995 году совместно с Советом высшего образования - РВС и Фондом "Каханофф". Гранты фонда "Маоф" предоставляются выдающимся арабским ученым, принять которых заинтересованы

университеты. Ежегодно предоставляется от четырех до шести грантов продолжительностью в три года, а по окончании этого периода финансирование штатных должностей обеспечивают университеты.

- 1.6.4 Было решено увеличить число ежегодных грантов до 6-10 и сделать конкурс на них открытым также и для высших училищ. В настоящее время за счет грантов фонда "Маоф" было ассимилировано 32 лектора из числа арабов, преподающих в самых различных университетах и в Технионе, причем они составляют 50% всех преподавателей-арабов в этих заведениях. Поэтому Комитет рекомендовал следующее:

- 1.6.4.1 Ассимиляция профессоров и преподавателей из числа арабов на различных кафедрах имеет первостепенную важность, поскольку она также способствует обогащению учебной системы в вузах, а также интеграции представителей арабского населения в этой системе.
- 1.6.4.2 С учетом успеха, достигнутого фондом "Маоф" в содействии ассимиляции профессоров и преподавателей из числа арабов, Комитет рекомендует расширить полномочия этого фонда и придать его деятельности официальный характер.
- 1.6.4.3 Ассимиляция административных работников из числа арабов в высших учебных заведениях Израиля имеет огромную важность. Поэтому Комитет рекомендует, чтобы эта задача должным образом учитывалась при приеме на работу новых сотрудников на различных кафедрах.
- 1.6.4.4 Следует содействовать тому, чтобы высшие учебные заведения принимали во внимание потребности арабских поселений и возможности получения работы при приеме студентов на такие конкретные курсы, пользующиеся большим спросом в арабских поселениях, как подготовка психологов, работников социальной сферы, школьных воспитателей, физиотерапевтов и т.д.

Например, университет Бен-Гуриона в Беэр-Шеве недавно назначил двух бедуинских профессоров заведующими кафедрами. Одна из них - это кафедра социологии, а другая - кафедра изучения Ближнего Востока. В

университете также есть четыре преподавателя и шесть студентов, стремящихся получить докторскую степень, из числа бедуинов.

2. Более того, в настоящее время имеется ряд заведений, стремящихся удовлетворять интересы и нужды арабского сектора. Один - это Колледж Шариаха, учебное заведение по изучению ислама, два других - Арабский педагогический колледж и колледж "Алкасми" - занимаются подготовкой педагогов, а третий - это отделение Университета Индианополиса, которое недавно открылось в одном из арабских поселений в Галилее.

3. Кроме того, был открыт ряд программ выплаты стипендий для арабского меньшинства, которые специально направлены на привлечение студентов из числа меньшинств к учебе в высших учебных заведениях. Существуют также более специальные премии для друзских студентов и студентов из числа меньшинств, желающих изучать технические и прикладные науки.
