



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/1989/5/Add.14
14 May 2001

RUSSIAN
Original: ENGLISH

Основная сессия 1999 года

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПОЛОЖЕНИЙ МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА
ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ**

**Дополнительная информация, представляемая государствами - участниками
Пакта после рассмотрения их докладов Комитетом по экономическим,
социальным и культурным правам**

Добавление

ИЗРАИЛЬ*

[20 апреля 2001 года]

* На своих 31, 32 и 33-м заседаниях, состоявшихся 17 и 18 ноября 1998 года (E/C.12/1998/SR.31, 32 и 33), Комитет рассмотрел первоначальный доклад Израиля в отношении прав, закрепленных в статьях 1-15 Пакта (E/1990/5/Add.39).

Согласно просьбе, высказанной Комитетом в его заключительных замечаниях (E/C.12/1/Add.27), правительство Израиля представило дополнительную информацию, которая касается рассмотрения соответствующего доклада Комитетом и воспроизводится в настоящем документе.

Введение

1. Настоящий документ охватывает:

а) дополнительную информацию, запрошенную Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам (далее именуемым "Комитет") в его заключительных замечаниях (E/C.12/1/Add.27 от 4 декабря 1998 года, пункт 32; далее именуются "заключительные замечания");

б) ответы на заключительные замечания Комитета, в основе которых лежат соответствующие положения второго периодического доклада Государства Израиль в отношении осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), подлежавшего представлению в Комитет к 31 марта 2001 года (далее именуемого "второй доклад"). Содержащиеся в вышеупомянутом докладе данные включают все данные, собранные до августа 2000 года.

I. ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

A. Применимость МПЭСКП к Западному берегу и сектору Газа

2. В своих заключительных замечаниях по первоначальному докладу Израиля Комитет поставил под сомнение позицию Израиля о применимости МПЭСКП к Западному берегу и сектору Газа. Израиль неизменно исходит из того, что Пакт не применяется к районам, которые не являются частью его суверенной территории и не подпадают под его юрисдикцию. В основе этой позиции лежит проведение четко установленного разграничения между концепциями прав человека и гуманитарного права в рамках международного права. Так, по мнению Израиля, мандат Комитета не может распространяться на события, происходящие на Западном берегу и в секторе Газа, поскольку эти события являются составляющим элементом и одним из аспектов вооруженного конфликта и отличаются от проблематики прав человека.

3. Кроме того, согласно израильско-палестинскому Временному соглашению по Западному берегу и сектору Газа 1995 года¹ и последующим документам и обязательствам Организация освобождения Палестины (ООП)² подавляющее большинство полномочий и обязанностей, касающихся всех сфер гражданской жизни (включая экономическую, социальную и культурную), а также целого ряда вопросов безопасности перешли к Палестинскому совету, который в любом случае непосредственно отвечает и должен отчитываться за решение вышеуказанных вопросов перед всем палестинским населением Западного берега и сектора Газа. Учитывая такое изменение реалий и юрисдикцию Палестинского совета в этих районах, Израиль не может нести международную ответственность за обеспечение в них прав, предусмотренных МПЭСКП.

4. Тот факт, что Палестинский совет не представляет государство, сам по себе не исключает его ответственности в сфере защиты прав человека. В действительности это также с очевидностью вытекает из статьи XIX *израильско-палестинского Временного соглашения по Западному берегу и сектору Газа*, согласно которой палестинцы приняли решение об осуществлении своих полномочий и обязанностей "с надлежащим учетом международно признанных норм и принципов прав человека и законности". Аналогичным образом в соответствии со статьей II с) (4) *Уай-Риверского меморандума* палестинская полиция должна "осуществлять свои полномочия и обязанности с надлежащим учетом международно признанных норм прав человека и законности, а также руководствоваться необходимостью защиты населения, уважения человеческого достоинства и недопущения беспокоящих действий".

5. В этой связи следует отметить, что, не отказываясь от своей основополагающей позиции, Израиль изъявляет готовность (и фактически продемонстрировал это во время устного представления им своего первоначального доклада) сотрудничать с Комитетом и по мере возможности сообщать соответствующую информацию в отношении осуществления указанных прав и обязанностей, которые по соглашениям, достигнутым с палестинцами, по-прежнему обеспечиваются Израилем на Западном берегу и в секторе Газа.

¹ *Израильско-палестинское Временное соглашение по Западному берегу и сектору Газа* (28 сентября 1995 года).

² *Уай-Риверский меморандум*, подписанный 23 октября 1998 года, и *Шарм-эш-Шейхский меморандум* от 4 сентября 1999 года.

В. Население в восточных кварталах Иерусалима

6. Комитет выразил особое беспокойство по поводу осуществления экономических, социальных и культурных прав арабскими жителями в восточных кварталах Иерусалима. В этой связи с учетом исторических, культурных и демографических условий необходимо сделать ряд замечаний.

7. На фоне целой исторической эпохи, насчитывающей примерно 3 000 лет, представляется несколько необычным, что при проведении различия между восточной и западной частями Иерусалима во внимание принимается лишь 19-летний период 1948-1967 годов, когда Иерусалим был разделен. С 1948 по 1967 годы Восточный Иерусалим представлял собой объединение неразвитых поселений сельского типа. После 1967 года Восточный Иерусалим превратился в современный урбанизированный район. Западный Иерусалим, с другой стороны, на протяжении всего этого периода представлял собой современный столичный город, микрорайоны которого с 1914 года развивались в соответствии с планами урбанизации, учитывающими его специфический рельеф. Таким образом, в 1967 году при объединении Иерусалима между его восточной и западной частями существовали значительные различия в уровне развития городской инфраструктуры.

8. Деревни, расположенные в восточном секторе города, возникли на базе семейных поселений, и характерная практика заключалась в том, что небольшие участки земли принадлежали целому ряду различных частных субъектов. Данные о регистрации земли собирались на несистематической основе и не обновлялись, и поэтому вопрос о собственности решен нечетко, и во многих случаях на один и тот же земельный участок по праву собственности претендуют несколько человек. Городское планирование основывается на земельной собственности. Пересмотр и обновление системы регистрации до подготовки планов градостроительства предполагают сбор большого объема соответствующей информации, и этот процесс пока еще не завершен.

9. В результате часто отмечается ситуация, когда люди не могут доказать право своей собственности на землю, или же на один и тот же земельный участок по праву собственности претендуют несколько субъектов. В этой связи муниципальные власти Иерусалима проводят политику, заключающуюся в использовании показаний поселковых старост или соседей, свидетельствующих о том, кому же земля на самом деле принадлежит.

10. В этих деревнях личные соображения, как правило, преобладают над общинными интересами. Осуществление различных проектов, таких, как строительство дорог, в отношении которых жители могут изъявить свое желание, является проблематичным, поскольку они предполагают уплату налогов и экспроприацию земли. Жители Восточного Иерусалима не обязаны непосредственно участвовать в финансировании расходов, связанных с созданием или модернизацией инфраструктуры своих микрорайонов, тогда как жители Западного Иерусалима должны вносить существенный вклад на цели покрытия расходов по реализации соответствующих проектов.

11. В 1967 году жители восточного Иерусалима брали воду из колодцев. В результате воссоединения Иерусалима возникла необходимость в объединении всех коммунальных систем. Таким образом, в настоящее время созданы действенные службы водоснабжения и канализации.

12. Естественный прирост населения в восточных районах Иерусалима всегда превышал естественный прирост еврейского населения. В 1967 году в городе проживало 197 000 евреев (74,2%) и 68 000 арабов (25,8%). В 1999 году численность горожан еврейского происхождения возросла до 429 000 человек (69% населения), а численность арабов повысилась до 193 000 человек (31% населения).

13. Увеличение количества жилищных единиц, построенных с 1967 года, в пропорциональном отношении соответствует численности населения; это также относится к текущим планам, согласно которым намечено построить 15 000 новых жилищных единиц в восточных районах Иерусалима и 35 000 - в еврейском секторе.

14. Традиционные сельские постройки в восточной части Иерусалима представляли собой отдельные дома, предназначенные для расширенной семьи и расположенные на частной земле. По сравнению с многоквартирными домами, характерными для еврейских кварталов, это предполагало весьма неэкономичное использование территории. В арабском секторе на один дунам (приблизительно $\frac{1}{4}$ акра) земли приходится в среднем 1,9 жилищных единиц с 11 человеками, тогда как в еврейском секторе соответствующий показатель составляет 5,9 единиц, на которых проживает 19 человек.

15. Во всех частях Иерусалима в финансировании строительства общественных зданий участвуют муниципалитет и правительство, но при этом основная часть расходов на указанную деятельность в западной части города покрывается за счет частных пожертвований еврейской диаспоры.

16. Муниципальные власти Иерусалима уделяют первоочередное внимание программе развития восточных районов Иерусалима, действуя в сотрудничестве с правительством Израиля. Общая сумма, необходимая для преодоления существующего разрыва, оценивается в 520 млн. новых израильских шекелей (НИШ). Правительство выделило на эти цели 450 млн. НИШ. В 1999 году конкретно для развития восточной части Иерусалима правительство ассигновало 60,1 млн. НИШ.

17. В 1997-1999 годах в Восточном Иерусалиме был реализован ряд важных проектов. Они включали в себя строительство новых дорог (42 млн. НИШ), улучшение имеющейся дорожной инфраструктуры (40 млн. НИШ), создание систем водоснабжения и канализации (40 млн. НИШ) и общинных центров (10 млн. НИШ), а также другие мероприятия (47 млн. НИШ); общая сумма составила 179 млн. НИШ.

18. По всем микрорайонам подготавливаются планы градостроительства. Если в еврейском секторе такие планы разрабатываются в среднем за три года, то в восточной части Иерусалима из-за указанных выше исторических факторов процесс занимает существенно больше времени.

19. Политика, проводимая в Иерусалиме, сводится к планированию освоения территории в сотрудничестве с жителями восточных микрорайонов; например, в Цур-Бахере, вблизи Хар-Хомы, жилищный фонд из 400 единиц, намеченных к строительству на государственной земле, будет распределяться арабской ассоциацией. В районе было осуществлено перезонирование, с тем чтобы обеспечить возможность для более интенсивного строительства: теперь может быть застроено 75% земельной площади по сравнению с изначально предполагавшимися 50%.

20. В Асаванехе на земле, принадлежащей ВАКФ (Мусульманский благотворительный фонд), где планировалось открыть специальную образовательную школу, был разбит лагерь для бездомных. ВАКФ по молчаливому согласию сотрудничал с муниципалитетом в деле выселения лагерных поселенцев и предоставил землю под школу, которая была построена муниципальными властями.

21. Все планы застройки подлежат утверждению Комитетом по районному планированию и строительству. Количество заявок о предоставлении разрешений на строительство в процентном отношении примерно соответствует численности населения. В первой половине 1999 года примерно 20% общего числа заявок было получено от жителей восточных кварталов Иерусалима. При этом было утверждено около 60% заявок, поданных жителями восточных кварталов, и примерно 67% заявок, поданных жителями Западного Иерусалима. В западной части города нарушения правил застройки

практически все время предполагают неправомерное расширение законно возведенных строений, например за счет боковой пристройки или дополнительного мансардного помещения. В Восточном Иерусалиме эти нарушения обычно подразумевают незаконное строительство целого дома без всякого разрешения. Поэтому процесс сноса зданий и сооружений в Восточном Иерусалиме осуществляется в гораздо более широких масштабах, чем в западной части города.

22. Применительно к сносу незаконно возведенных строений политика иерусалимского муниципалитета заключается в санкционировании сноса в тех случаях, когда практика строительства противоречит планам создания коммунальной инфраструктуры, например школ или дорог, или соображениям, связанным с сохранением исторического наследия города. Снос незаконных строений осуществляется также по решению министерства внутренних дел. В последние годы в восточных микрорайонах Иерусалима стала все больше прослеживаться тенденция к несанкционированному строительству различных зданий и сооружений. В 1997 году общее число таких новых незаконных построек составило 202, в 1998 году - 485, а в 1999 году - 554. Каждый год в исполнение фактически приводится лишь небольшое число распоряжений о сносе.

Данные за период с 1 января 1999 года по 30 июня 1999 года

	Западные микрорайоны Иерусалима	Восточные микрорайоны Иерусалима
Ходатайства, касающиеся издания административных распоряжений о сносе	9 распоряжений	50 распоряжений
Приведенные в исполнение административные распоряжения о сносе	4 распоряжения	11 распоряжений

Следует подчеркнуть, что снос зданий и сооружений во всех случаях производится с использованием надлежащей правовой процедуры и обеспечением возможности для судебного пересмотра дела.

С. "Непризнанные поселения"

23. См. ответы в разделе II.М.4 ниже.

D. Общий план обеспечения основных услуг в непризнанных поселениях

24. Положение в области обеспечения основных услуг в непризнанных поселениях описывается ниже в разделе II.M.4. Как отмечается, общий план обустройства поселений, в которых отсутствуют основные услуги, был разработан на основе конкретных правительственных решений и мер.

E. Ситуация в поселениях Эй-н-Ход и Араб-эль-Наим

25. Данный вопрос рассматривается ниже в разделе II.M.4. Поселение Араб-эль-Наим будет признано после завершения разработки и утверждения планов его развития. Что касается поселения Эй-н-Ход, то планы его застройки окончательно разработаны и ожидают утверждения. После того как они будут утверждены, можно будет приступить к реализации проектов создания инфраструктуры (систем подачи электроэнергии, водоснабжения и канализации, а также связи).

F. Джахалинские бедуины

26. Комитет выразил особое беспокойство по поводу положения семей джахалинских бедуинов. Это кочевое племя бедуинов, которое никогда не имело постоянного места жительства. После постройки поселка Маале-Едомим джахалины обосновались вблизи него на земле, которая уже была куплена другими лицами.

27. В 1996 году джахалины подали жалобу в Верховный суд Израиля. Верховный суд отклонил их земельные требования. Суд постановил, что джахалины прибыли на место, когда поселок был уже застроен.

28. Впоследствии правительство попыталось переселить джахалинские семьи в другое место, приблизительно в одном километре от предыдущего. Рядом с ним проходит главная дорога и находится палестинское поселение, обеспечивающее им возможность получения административно-коммунальных услуг.

29. Каждой семье был предоставлен зарегистрированный за ней земельный участок. Правительство осуществило проект обустройства территории, предусматривающий подключение к сети электроснабжения и прокладку водопровода. Планы прошли утверждение, и было принято решение о том, чтобы не собирать налоги и сборы, которые каждый житель обычно должен платить при проведении соответствующих работ. Несмотря на то, что джахалинские семьи проживали в оставленных ими у себя палатках,

им также были предоставлены стальные контейнеры, в которых они могли хранить свои вещи. Кроме того, их поощряли к строительству постоянного жилья. Каждой добровольно переселившейся семье правительство выделило денежную сумму в качестве вспомоществования на переходный период. Указанные договоренности были достигнуты в рамках соглашения об урегулировании после подачи джахалинами второй петиции в Верховный суд, которое вступило в силу 7 февраля 1999 года (полный текст соглашения об урегулировании прилагается*). Таким образом, с момента переселения джахалинских семей на новое место их условия жизни улучшились

II. ОТВЕТЫ

30. В нижеследующих пунктах приводятся ответы на "Основные вопросы, вызывающие озабоченность" Комитета, согласно его заключительным замечаниям (пункты 9-31).

A. Территория и население (пункт 8 заключительных замечаний)

31. Этот вопрос рассматривается в части доклада, содержащей дополнительную информацию, в разделе I.A выше.

B. Ход осуществления Пакта (пункт 9 заключительных замечаний)

32. Проект основного закона о социальных правах обсуждался в первоначальном докладе. Комитет указал, что положения этого документа не отвечают требованиям, предъявляемым к Израилю в связи с выполнением им своих обязательств по Пакту. Проект основного закона о социальных правах уже не находится на рассмотрении кнессета. Будущее этого законодательства представляется неясным. Однако вопрос о правах, гарантируемых Пактом, является одной из тем публичных дискуссий, проходящих в Израиле, и включается в регулярные учебные программы юридических факультетов. Кроме того, в рамках национальной судебной практики экономические, социальные и культурные права все больше признаются в качестве конституционных прав. Дополнительные сведения будут представлены во втором периодическом докладе Израиля.

* Можно получить в секретариате.

С. Обеспечение равенства в интересах граждан нееврейского происхождения
(пункт 10 заключительных замечаний)

33. Комитет выразил озабоченность по поводу того, что уделение чрезмерного внимания еврейскому характеру государства может порождать дискриминацию. В этом контексте следует отметить принятое правительством Израиля решение, непосредственно касающееся данного вопроса. Ему предшествовала тщательная подготовительная работа, в которой участвовало большинство правительственных ведомств. В решении в целом закрепляется следующее:

"Правительство Израиля считает своим долгом создавать равные и справедливые условия для израильских арабов в социально-экономической сфере, и в частности в области образования, жилья и занятости.

Правительство Израиля исходит из того, что социально-экономическое развитие израильских арабских общин способствует росту и процветанию всего общества и хозяйства Израиля.

Правительство принимает меры в целях обеспечения социально-экономического развития и улучшения положения арабских общин, а также сокращения разрыва между арабским и еврейским секторами..."

34. Это решение постепенно уже начало претворяться в жизнь, однако его всеобъемлющее осуществление обуславливается принятием в кнессете закона о бюджете на 2001 год. Это решение отражает понимание правительством того, что в прошлом прогресс в деле преодоления разрыва между евреями и арабами был неудовлетворительным.

35. Полный текст решения и дальнейшая информация будут представлены во втором периодическом докладе Израиля.

36. Кроме того, в 1995-1999 годах осуществлялась пятилетняя программа развития районов, в которых проживают друзы и черкесы. Эта программа со сметой в 1 070 млн. НИИШ (примерно 250 млн. долл. США) в первую очередь предполагала решение задач в таких различных областях, как системы канализации и водоснабжения, строительство дорог, электроснабжение, здравоохранение, обеспечение жильем и т.д.

37. 30 июля 2000 года правительство решило приступить к реализации программы на 2000 год. Эта программа предусматривала оказание помощи местным органам власти в 11 районах, в которых отмечались высокие показатели безработицы и сохранялись тяжелые социально-экономические условия. Основное внимание в ней уделяется коммунальным службам, государственным учреждениям и инфраструктуре. В ведении трех из указанных органов власти находятся районы со смешанным еврейско-арабским населением: Лод, Рамла и Акр (которые также были упомянуты в заключительных замечаниях). Кроме того, деятельность по программе также охватывает крупное поселение бедуинов Тель-Шева. Дополнительная информация по данному вопросу будет включена во второй периодический доклад Израиля.

38. Говоря о статусе арабского языка, необходимо отметить, что в соответствии с постановлением 21.556А Генерального прокурора, касающимся перевода официальных документов с арабского языка, запрещается требовать от граждан перевода на иврит официального документа, составленного на арабском языке, например свидетельства о заключении брака, свидетельства о расторжении брака и т.д., если такое свидетельство было выдано органом, который признается государством Израиль. Постановление Генерального прокурора также предусматривает, что органы власти должны распространять свои правовые документы как на иврите, так и на арабском языке. Кроме того, согласно специальному постановлению, изданному Генеральным прокурором для министерства транспорта, название государства Израиль на новых автомобильных номерах может быть написано на арабском языке и на иврите. Цель нового постановления заключается в том, чтобы подчеркнуть официальный статус арабского языка в Израиле, а также повысить информированность в контексте потребностей меньшинств в Израиле.

39. В другом постановлении Генеральный прокурор предписал всем юрисконсультам, занятым на гражданской службе, публиковать все публичные заявления в газетах, выходящих на арабском языке и на иврите, а также помещать их в Интернете. Постановлением особо отмечается, что запрещается проводить различия между публичными заявлениями с учетом их значимости для арабской общины. Кроме того, обязанность по переводу публичных заявлений на арабский язык лежит на правительстве.

40. Дополнительная информация о статусе арабского языка будет рассмотрена во втором периодическом докладе Израиля.

D. "Институционально закрепленное равенство"
(пункт 11 заключительных замечаний)

41. Применительно к замечаниям, касающимся "институционально закрепленной дискриминации", следует принять во внимание недавнее решение Верховного суда Израиля по делу Адаля Каадана. Суд постановил, что государство и Комиссия по земельным ресурсам Израиля обязаны предоставлять всем людям равный статус в области землепользования (HCJ 6698/95 A'dal Ka'adan v. The Israel Lands Administration).

В качестве истца в данном случае выступала арабская семья, которая хотела построить дом в Кацире, общинном поселении в районе реки Эрон на севере Израиля. Еврейское агентство в сотрудничестве с Кацирским кооперативом основало это поселение в 1982 году на государственной земле, которая была выделена Еврейскому агентству (через Управление земельной собственности Израиля) с этой целью.

42. Членами Кацирского кооператива могли быть только евреи. Поэтому заявители не были приняты в кооператив, и им не было разрешено построить дом в общинном поселении Кацир. Они утверждали, что такая политика представляет собой дискриминацию по признакам религии или национальной принадлежности и что законодательство о государственных землях запрещает такую дискриминацию.

43. Верховный суд постановил, что распределение земли должно осуществляться на равной основе, что выделение земли в данном районе для исключительного пользования евреев является незаконным и что предоставление земли Еврейскому агентству, которое руководствуется избирательным подходом, также является незаконным, поскольку подразумевает косвенную дискриминацию. Данное решение способствовало укреплению принципа недискриминации в области землепользования, хотя и ограничивалось конкретными обстоятельствами рассматриваемого дела. В связи с общей проблемой использования государственных земель под поселения возникает множество вопросов. Во-первых, решение по делу Каадана не затрагивало прошлую практику распределения государственной земли. Во-вторых, оно было увязано со спецификой общинного поселения Кацир. При обсуждении проблемы суд не высказал своего мнения в отношении других типов поселений (таких, как кибуц или мошав).

E. Джахалинские бедуины (пункт 12 заключительных замечаний)

44. См. пункты 26-29 выше.

Г. Закон о возвращении (пункт 13 заключительных замечаний)

45. Комитет выразил свое беспокойство в связи с дискриминацией, которая, по его мнению, пронизывает израильский Закон о возвращении. В этом законе наглядно отражена основная идея государства Израиль как "демократического еврейского государства". Следует напомнить, что начиная с 1939 года границы подмандатной Палестины и практически всех стран были закрыты для еврейской иммиграции, что стало немаловажной причиной гибели миллионов евреев на европейском континенте от рук нацистской Германии в ходе второй мировой войны. После ужасных событий военного времени и вслед за возникновением израильского государства его основатели приняли Закон о возвращении с целью официального закрепления трех главных принципов, обусловивших создание государства Израиль в качестве общего родного дома для всех евреев. Этими принципами являются создание еврейского государства на земле Израиля, объединение гонимых евреев, особенно с учетом безграничного трагизма холокоста, и поддержание тесных отношений между государством Израиль и другими еврейскими общинами по всему миру.

46. Закон о возвращении 1950 года и Закон о гражданстве 1952 года предусматривают право евреев иммигрировать в Израиль и автоматически получить израильское гражданство. Эта привилегия, предоставляемая в рамках иммиграционной политики Израиля, является сугубо внутренним вопросом, который решается по исключительному усмотрению государства. Однако следует также подчеркнуть, что никто не мешает неевреям иммигрировать в Израиль, и не существует никаких соответствующих ограничений в отношении какой-либо конкретной группы. Лица нееврейской национальности, желающие получить израильское гражданство, могут должным образом ходатайствовать об этом в соответствии с Законом о гражданстве Израиля.

47. При этом Израиль нисколько не отличается от большинства других стран, которые по достижении своей государственности и в соответствии с принципом самоопределения при решении вопросов предоставления гражданства отдавали предпочтение лицам, имеющим определенные социальные, культурные или этнические связи с государством.

48. В своих заключительных замечаниях Комитет рекомендовал привести Закон о возвращении в соответствие с палестинскими требованиями, касающимися права на возвращение. Израиль считает, что следует проводить четкое различие между его Законом о возвращении и любыми палестинскими притязаниями в отношении права на возвращение. Кроме того, данная проблема является частью нерешенных вопросов, стоящих в повестке дня переговоров между Израилем и палестинцами.

Г. Занятость (пункт 14 заключительных замечаний)

49. Комитет выразил свою озабоченность по поводу быстрого роста безработицы в Израиле. В действительности, обострение данной проблемы с 1996 года объясняется в основном замедлением экономической активности в Израиле и влиянием глобализации. В то же время расширение экономической активности, начавшееся во втором квартале 1999 года, сопровождалось сокращением уровня безработицы, который в 1996-1999 годах возрастал, тогда как занятость по-прежнему увеличивалась умеренными темпами.

50. В Израиль продолжают прибывать, хотя в среднем более медленными темпами, чем в предыдущие годы десятилетия, новые иммигранты, являющиеся выходцами главным образом из бывшего Советского Союза. В 1996-1999 годах численность израильской рабочей силы возросла почти на 9%, что в немалой степени объяснялось притоком новых иммигрантов на рынок труда.

51. Между 1997 и 1999 годами по сравнению с пятью предшествующими годами занятость увеличивалась сравнительно медленно (2% в год в 1997-1999 годах против 4,9% в год в 1991-1996 годах). В 1997-1999 годах увеличение занятости было особенно выраженным (в среднем 9,5% в год) среди новых иммигрантов. В среде подростков в возрасте 15-17 лет занятость сократилась на 8%, а среди молодежи в возрасте 18-24 лет она осталась неизменной. Оба эти изменения отражают долгосрочные тенденции, заключающиеся в склонности представителей указанных возрастных групп к продолженному образованию и военной службе по продленному контракту, а также последствия замедления экономической активности в соответствующий период.

52. Что касается безработицы, то наивысший ее уровень по-прежнему отмечался среди молодежи в возрасте от 15 до 24 лет. Безработицей были также весьма сильно затронуты арабское и другое нееврейское население Израиля, а также жители осваиваемых территорий и новые иммигранты.

53. Как отмечалось, проблема безработицы обострилась с 1997 года. Ее рост обусловил необходимость переоценки политики и мер в данной области. С учетом имеющихся данных за 2000 год представляется, что действие указанной тенденции в этом году было преодолено.

54. Сравнительно мелкие предприятия и предприятия, чья продукция сталкивается с конкуренцией со стороны импорта, в особой степени уязвимы по отношению к замедлению экономической активности в Израиле и последствиях процесса глобализации, о которых говорилось выше. На этих предприятиях, как правило, заняты лица более

старшего возраста и с низким уровнем образования. Фактически с полной уверенностью можно сказать, что на некоторых из указанных предприятий трудовое законодательство должным образом не соблюдается. Данные показывают, что в последние три года отмечался резкий рост застойной безработицы: с 12% до 16-17% от численности рабочей силы.

55. Хотя данные на конец 1999 года и первую половину 2000 года свидетельствуют о возможности стабильного улучшения положения в области занятости в Израиле, значительное увеличение безработицы в 1997 и 1998 годах и в течение большей части 1999 года обусловило необходимость разработки и осуществления новых мер политики и конкретных мероприятий на рынке труда.

56. В последние годы все больше осознается потребность во вмешательстве правительства с целью оказания помощи тем безработным, которые самостоятельно вряд ли смогут вновь найти работу. Различные правительственные министерства участвуют в осуществлении программ поддержания доходов и профессиональной подготовки, направленных на предоставление помощи безработным.

57. Одной из проблем по-прежнему является безработица среди **новых иммигрантов**. Ее показатель неизменно возрастал с 9,3% в 1996 году до 11,4% в 1999 году. Указанный рост был существенно выше чем в среднем по всей экономике за эти годы. С 1997 года по 1999 год приток новых иммигрантов в среднем составлял 66 500 человек в год. Их доля в численности рабочей силы увеличилась с 12% в 1996 году до 17% в 1999 году.

58. Меры по расширению возможностей занятости **новых иммигрантов**, а также безработных из **других групп**, представленных на рынке труда, включали в себя главным образом следующее:

- рационализацию деятельности государственной службы занятости с целью поощрения работодателей к поиску претендентов на работу через эту службу и повышения эффективности заполнения имеющихся вакансий за счет лиц, ищущих работу;
- программы временной занятости в государственном секторе;
- профессиональную подготовку, переподготовку и обучение по месту работы.

59. Уровень безработицы среди *бедуинов*, измеряемый с использованием общепризнанных международных определений, в настоящее время составляет более 20% по сравнению с 8,3% для населения в целом. В последние годы правительство осуществляло проекты, направленные на сокращение масштабов безработицы среди бедуинов, включая курсы профессиональной подготовки для взрослых и программы субсидируемой занятости, в частности в таких связанных с туризмом областях, как национальные парки и археологические раскопки.

60. Что касается безработицы среди женщин, то сейчас поощрением возможностей занятости *женщин* в Израиле активно занимаются четыре органа: Управление по положению женщин при канцелярии премьер-министра; Комитет кнессета по улучшению положения женщин; Группа по вопросам улучшения положения и интеграции женщин, действующая под эгидой Комиссии по гражданской службе; и Группа по улучшению положения женщин, созданная в рамках министерства труда и социальных дел.

61. Если говорить о повышении роли женщин на государственной службе, то в 1999 году Группа по вопросам улучшения положения и интеграции женщин представила Уполномоченному по делам гражданской службы рекомендации об обязательном проведении каждым правительственным учреждением подробного исследования, касающегося повышения роли женщин; установлении конкретных целей для каждого правительственного учреждения в отношении назначения женщин на соответствующие должности; включении вопросов, касающихся положения женщин, во все учебно-просветительские мероприятия, осуществляемые Комиссией по гражданской службе; и поощрении принятия поправок к Закону о государственной службе, с тем чтобы установить непосредственную ответственность каждого руководителя за исполнение Закона в его учреждении.

62. Что касается обеспечения возможностей в сфере занятости для женщин в Израиле, то Управление по положению женщин и Комитет кнессета по положению женщин в 1999 и 2000 годах уделяли пристальное внимание следующим мерам: инициативе по обучению женщин-военнослужащих солдат новым военным специальностям, которые в прошлом предназначались лишь для мужчин; инициативе, направленной на создание новых должностей для женщин в полиции с лучшими перспективами продвижения по службе и более высокой заработной платой; поощрению арабских женщин к поступлению на службу в полицию; а также поощрению арабских женщин к получению необходимой квалификации для осуществления социальной деятельности в арабском секторе, в котором сейчас не хватает социальных работников.

63. В первоначальном докладе Израиля затрагивался вопрос о программах общественных работ. После 1996 года эти программы по-прежнему осуществлялись с целью нахождения временных решений проблем безработных. Следует отметить заинтересованность правительства в расширении сферы охвата этих проектов, в частности в интересах длительно безработных, которые потеряли свои трудовые навыки и квалификацию. Министерство труда и социальных дел разрабатывает программы, сочетающие в себе профессиональную подготовку и/или общеобразовательные курсы с занятостью по линии проектов общественных работ, предусматривающих повышение квалификации соответствующих лиц с расчетом на долгосрочную перспективу. Данные министерства труда и социальных дел показывают, что в 1997 году в среднем 870 безработных были заняты около 18 дней в месяц. В 1998 году указанный показатель достиг 1 280 человек, работающих 17 дней в месяц, а в 1999 году - приблизительно 1 700 человек, работающих 17 дней в месяц.

64. Дополнительные сведения, касающиеся различных вопросов занятости, будут включены во второй периодический доклад Израиля.

Н. Занятость инвалидов (пункт 15 заключительных замечаний)

65. В отношении положения с занятостью инвалидов следует, к сожалению, отметить, что показатели безработицы среди них являются относительно высокими. В ходе обследования, проведенного службой по проблеме слепых министерства труда и социальных дел, было установлено, что уровень безработицы среди этой категории населения составляет 72% (март 1997 года). Согласно оценкам департамента по вопросам реабилитации министерства труда и социальных дел, показатель безработицы среди лиц, страдающих серьезными заболеваниями, физическими и психическими недостатками и отставанием в умственном развитии, составляет 70-75%. По данным обследования существующих потребностей (1992 год), показатель безработицы среди глухих в возрасте 30-64 лет составлял 18-22%. Кроме того, эксперты, работающие в этой области, указали на профессиональные недостатки политики, касающейся трудовой реабилитации инвалидов. В частности, они отметили недостаточное задействование свободного рынка по сравнению с сегрегированными схемами занятости, в рамках которых не удается использовать квалификацию и индивидуальные трудовые способности соответствующих лиц.

66. Инвалиды также получают относительно низкую заработную плату: Закон о минимальном размере заработной платы 5747-1987 не применяется к особо защищаемым предприятиям и категориям работников. В соответствии со статьей 17 а) Закона министр труда и социальных дел уполномочен предписать в правилах, что положения Закона будут

распространяться на трудящихся, имеющих физические, психические или умственные недостатки и занятых на особо защищаемых предприятиях, в финансировании которых участвует государство. Министр пока еще не издал такие правила. В 1997 году в Закон о минимальном размере заработной платы были внесены поправки (статья 17 b)), и министр был уполномочен предусмотреть в правилах более низкую минимальную ставку оплаты труда инвалидов, занятых на свободном рынке. Правила еще не изданы. (Проект правил недавно был распространен для высказывания замечаний среди соответствующих государственных министерств и общественных организаций.)

67. **Закон о равноправии инвалидов 1998 года** регламентирует право инвалидов на равенство в сфере занятости. Статья 8 Закона запрещает дискриминацию в области трудовых отношений по признакам инвалидности и предусматривает обязательство о внесении обоснованных коррективов. Согласно Закону министр труда и социальных дел и министр финансов уполномочены издать правила с целью определения участия государства в покрытии расходов, связанных с коррективами. Такие правила пока еще не изданы. В качестве переходного положения на семь лет статья 9 Закона предусматривает обязанность лица, нанимающего свыше 25 работников, обеспечить справедливое представительство инвалидов. Кроме того, статья 28 Закона содержит косвенную поправку к Закону о назначениях на государственную службу 5719-1959, касающуюся необходимости обеспечения справедливого представительства инвалидов на государственной службе. Согласно статье 16 Закона, министр труда и социальных дел должен санкционировать разработку и принятие программ трудовой реабилитации инвалидов и каждый год представлять доклад о деятельности в данной области в Комитет по труду, социальному обеспечению и здравоохранению кнессета. Вплоть до настоящего времени такой доклад в кнессет не представлялся. Недавно министр труда и социальных дел препроводил в Комитет по труду, социальному обеспечению и здравоохранению кнессета проект правил о предоставлении инвалидам приоритетного права на получение парковок по месту работы, и для его утверждения было созвано заседание.

68. В прошлом году были внесены поправки в Правила 5723-1962 Ассоциации адвокатов (система проведения экзаменов по законам Государства Израиль и практические вопросы), которые предусматривают следующее:

"а) при проведении письменного экзамена, упоминаемого в правиле 18В, экзаменационная комиссия по просьбе экзаменуемого, являющегося инвалидом, согласно Закону о равноправии инвалидов 5758-1998 может установить для соответствующего лица с учетом его инвалидности измененные требования, обеспечивающие ему/ей прохождение экзамена по возможности на одинаковых с другими экзаменуемыми условиях".

69. Все вышеуказанные моменты свидетельствуют о том, что Израиль прилагает усилия для снижения уровня безработицы среди инвалидов.

I. Минимальный размер заработной платы
(пункт 16 заключительных замечаний)

70. Комитет выразил обеспокоенность по поводу того, что лишь половина работников, имеющих право на минимальную заработную плату, фактически получают ее. Как сейчас известно, из-за трудностей, связанных с определением численности работников, в действительности имеющих право на минимальную заработную плату, в достоверности таких данных можно усомниться. Согласно недавнему исследованию, проведенному министерством труда и социальных дел, на работников, которые не получают установленную законом (почасовую) минимальную заработную плату, приходится примерно 5,5% **всего трудящегося населения**.

71. В 1997 году **Закон о минимальном размере заработной платы 1987 года** был пересмотрен и усовершенствован. Контроль за осуществлением этого Закона ведется Отделом по обеспечению соблюдения законодательства, действующим в рамках министерства труда и социальных дел. Инспекторы министерства регулярно проверяют различные предприятия по всей стране. В соответствии с Законом работодатели, нарушающие его положения, наказываются штрафом, а в некоторых случаях подвергаются уголовному преследованию, и им вменяется в обязанность компенсировать трудящимся разницу между фактически выплаченным жалованьем и официально установленной минимальной заработной платой.

72. Меры по обеспечению соблюдения законности распространяются на всех работающих: взрослых израильтян, подростков, палестинцев, иностранцев и лиц, нанятых по трудовым контрактам. Последние три группы вызвали особое беспокойство Комитета.

Доклад об обеспечении соблюдения Закона о минимальном
размере заработной платы (1996 год)

С вынесением судебных решений

Период	Трудящиеся-мужчины					Трудящиеся-женщины					Всего	Общее число работодателей (случаев)
	Иностранцы	Евреи	Арабы	Подростки-евреи	Подростки-арабы	Иностранцы	Евреи	Арабы	Подростки-евреи	Подростки-арабы		
1996 год	1 096	916	781	63	37	66	1 654	890	39	127	5 669	284
Летние проверки				32					37	1	70	27
Всего	1 096	916	781	95	37	66	1 654	890	76	128	5 739	311

Без вынесения судебных решений

Период	Трудящиеся-мужчины					Трудящиеся-женщины					Всего	Общее число работодателей (случаев)
	Иностранцы	Евреи	Арабы	Подростки-евреи	Подростки-арабы	Иностранцы	Евреи	Арабы	Подростки-евреи	Подростки-арабы		
1996 год	3 096	1 3775	2 713	311	103	420	1 887 4	2 077	405	151	4 1925	331
Летние проверки		32		371	1		25		350	18	797	30
Всего	3 096	1 3807	2 713	682	104	420	1 889 9	2 077	755	169	4 2722	361

Выплата компенсации за нарушение Закона о минимальном
размере заработной платы

Группа населения	Количество трудящихся-женщин	Всего НИШ	Количество трудящихся-мужчин	Всего НИШ
Евреи	789	159 337	520	114 158
Арабы	1 005	170 321	318	87 188
Подростки-евреи	36	3 951	58	6 981
Подростки-арабы	85	23 586	61	7 354
Иностранцы			371	881 710
Всего	1 915	357 196	1 328	1 100 224
Кумулятивный итог	3 243 работников получили 1 457 421 НИШ			

Источник: Министерство труда и социальных дел.

Доклад об обеспечении соблюдения Закона о минимальном размере
заработной платы (1997 год)

С вынесением судебных решений

Период	Трудящиеся-мужчины					Трудящиеся-женщины					Всего	Общее число работодателей (случаев)
	Иностранцы	Евреи	Арабы	Подростки-евреи	Подростки-арабы	Иностранцы	Евреи	Арабы	Подростки-евреи	Подростки-арабы		
1997 год	1 609	631	45	32	9	160	698	178	27	8	3 397	358

Без вынесения судебных решений

Период	Трудящиеся-мужчины					Трудящиеся женщины					Всего	Общее число работодателей (случаев)
	Иностранцы	Евреи	Арабы	Подростки-евреи	Подростки-арабы	Иностранцы	Евреи	Арабы	Подростки-евреи	Подростки-арабы		
1997 год	856	19 430	2 389	614	131	143	16 966	1 159	386	84	42 298	346

Выплата компенсации за нарушение Закона о минимальном размере заработной платы

Группа населения	Количество трудящихся- женщин	Всего НИШ	Количество трудящихся мужчин	Всего НИШ
Евреи	589	124 190	604	93 625
Арабы	136	33 877	63	17 016
Подростки-евреи	34	9 928	23	5 779
Подростки-арабы	3	946	1	218
Иностранцы	-	-	1 195	3 063 471
Всего	762	168 943	1 886	3 180 110
Кумулятивный итог	2 648 работников получили 3 349 053 НИШ			

Источник: Министерство труда и социальных дел.

73. В последние годы отмечается расширение масштабов деятельности по обеспечению соблюдения законодательства:

Проведенные проверки, выявленные нарушения и выплаченная компенсация,
1998-1999 годы

	1998 год	1999 год
Проинспектированные производственные участки	2 560	6 500
Количество рабочих на проинспектированных участках	17 780	36 000
мужчины	11 316	27 000
женщины	6 464	9 000
Число случаев нарушения закона	3 884	1 981
мужчины	3 159	1 720
женщины	725	261
Компенсация (возмещение) со стороны работодателей	6,2 млн. НИШ	4,7 млн. НИШ
мужчины	5,7 млн. НИШ	4,5 млн. НИШ
женщины	0,5 млн. НИШ	0,2 млн. НИШ

Источник: Министерство труда и социальных дел.

74. В 2000 году политика, касающаяся обеспечения соблюдения нормативов минимальной заработной платы (описанная в первоначальном докладе Израиля), была пересмотрена. Отныне будет уделяться более пристальное внимание принятию правовых санкций по отношению к работодателям, нарушающим закон, с требованием выплаты работодателем компенсации трудящимся в особо серьезных случаях. Однако успех этой политики зависит от выделения надлежащих средств министерству в рамках бюджета 2001 года.

75. Согласно оценкам, среди иностранных граждан отмечается более высокая доля работников, которые не получают установленную законом (почасовую) минимальную заработную плату. Именно поэтому значительная часть усилий, связанных с деятельностью по правоприменению, ориентирована на лиц, занятых в данном секторе рынка труда.

Ж. "Трудовые" контракты (последняя часть пункта 16 заключительных замечаний)

76. Вопрос о "трудовых" контрактах, который вызвал особое беспокойство Комитета, был недавно рассмотрен кнессетом. С учетом возникшей обеспокоенности министр труда и социальных дел в 1999 году выступил с законопроектом, направленным на коренной пересмотр существующего законодательства. В то время как правительство еще обсуждало это предложение, одному из членов кнессета удалось провести свой личный законопроект. В результате этого в 2000 году законодательство было радикально изменено.

77. Принятая поправка ограничивает срок использования услуг трудящихся-контрактников девятью месяцами при возможности продления еще на шесть месяцев в соответствии с особым разрешением министра труда и социальных дел. Она также предусматривает, что трудящийся, работающий по контракту на одном и том же предприятии сверх оговоренного периода времени, автоматически рассматривается в качестве штатного работника этого предприятия. Кроме того, трудящийся-контрактник с самого первого дня работы на предприятии, выступая пользователем его услуг, приобретает такие же права, как и штатные работники этого предприятия, имеющие аналогичные производственные обязанности и выслугу лет.

78. Данная поправка должна была вступить в силу в январе 2001 года. Она представляет собой существенное изменение, которое затрагивает примерно 6% израильских трудящихся, получающих заработную плату. Таким образом, для ее введения в действие требовалось определенное время. Однако даже сейчас этот период представляется недостаточным, по крайней мере для государственного сектора. Поправка обуславливает

необходимость пересмотра условий занятости многих тысяч трудящихся-контрактников, работающих в государственном секторе. Поэтому правительство вышло в кнессет с предложением отсрочить вступление в силу этой поправки до января 2002 года, с тем чтобы завершить процесс реорганизации. Это предложение пока еще находится на рассмотрении кнессета наряду с законопроектами, сопровождающими принятие ежегодного государственного бюджета.

79. Кроме того, министр труда и социальных дел использует свои правоприменительные полномочия в отношении многих агентств по трудоустройству, когда жалобы и расследования свидетельствуют о нарушениях закона, включая юридические обязательства конкретного агентства как нанимателя рабочей силы. Такие административные меры влекут за собой одно или несколько из следующих последствий:

- a) размещение агентством причитающихся сумм тем лицам, которых оно трудоустроило;
- b) ограничение сферы деятельности агентства до выполнения некоторых условий;
- c) назначение аудитора для проверки выполнения агентством ряда фискальных требований;
- d) принятие уголовных санкций главным образом для того, чтобы обеспечить соблюдение запрета на деятельность учреждения без лицензии;
- e) аннулирование лицензии.

80. И наконец, следует отметить, что в настоящее время в Израиле насчитывается 300 официально зарегистрированных агентств по трудоустройству. Примечательно, что, после того как в 1996 году вступило в силу соответствующее законодательство, более 100 из ранее функционировавших агентств прекратили свою деятельность.

К. Закрытие границ (пункты 17-19 заключительных замечаний)

81. С 1998 года по сентябрь 2000 года (последний соответствующий срок представления запрошенной дополнительной информации) границы закрывались лишь пять раз в год, большей частью в дни, которые считаются нерабочими в Израиле. В 2000 году, вплоть до сентября месяца, меры по закрытию границ действовали лишь в течение двух дней. Они были согласованы с Палестинским органом. До сентября 2000 года, когда на Западном

берегу и в секторе Газа разразилась нынешняя вспышка насилия, закрытие границ не являлось проблемой, отражающейся на повседневной жизни палестинского населения.

82. До сентября 2000 года любое трудоустроенное лицо, удовлетворяющее определенным критериям, получало разрешение на въезд в Израиль для целей работы. Соответствующее лицо должно было состоять в браке, быть в возрасте старше 21 года, иметь детей и не иметь уголовного прошлого.

L. Постоянное место жительства (пункт 20 заключительных замечаний)

83. С момента высказывания Комитетом своих замечаний в данной области произошли существенные сдвиги. После того как по делу The Center for the Protection of the Individual v. The Minister of the Interior (HCJ 2227/98) в Верховный суд Израиля была подана петиция, изменились критерии, регулирующие вопрос об утрате права на местожительство. Это дело все еще находится на рассмотрении Суда. Согласно установленным первоначальным критериям, любой житель, основное место проживания которого перемещается за пределы Израиля сроком на семь или более лет, утрачивает свой вид на жительство в Израиле. В рамках новой политики данное правило не применяется к лицу, которое в течение указанного периода поддерживает **"надлежащую связь"** с Израилем. Кроме того, лица, утратившие свой статус постоянного жителя после 1995 года, сейчас могут его восстановить: лица, посещавшие Израиль после своего отъезда из страны и прожившие там в течение двух лет, по прибытии будут считаться получившими новое разрешение на постоянное проживание. Любое лицо, утратившее свой статус постоянного жителя, без уведомления со стороны министерства внутренних дел будет считаться имеющим разрешение на постоянное проживание, если оно посещало Израиль в течение срока действия своего выездного удостоверения. Эти новые критерии являются более мягкими. Они были приняты для того, чтобы свести к минимуму ретроактивные последствия изданной директивы и повысить транспарентность данного процесса. (Комитет беспокоили оба этих аспекта.)

84. Комитет также выразил беспокойство по поводу процедуры, регулирующей порядок воссоединения семей, которая затрагивает супругов, имеющих гражданство другого государства. Этот процесс является постепенным и длится приблизительно пять лет с момента подачи соответствующего ходатайства. В течение такого периода ожидания супруг(а) получает гостевые визы и разрешение на временное пребывание, с тем чтобы он/она мог(ла) работать и жить в Израиле.

85. Испытательный срок служит для проверки соответствия следующим критериям: а) является ли супруг(а) действительно супругом(ой); б) не представляет ли супруг(а) опасность для государственной безопасности Израиля или общественного порядка; и с) находится ли основное место проживания супруга(и) в Израиле. При положительном исходе дела супруг(а) получает постоянный вид на жительство.

86. За период с 1990 года в восточной части Иерусалима было подано примерно 10 000 заявлений с ходатайством о воссоединении семей, большинство из которых приходится на 1994-1995 годы. С учетом нехватки персонала и значительного количества ходатайствующих лиц процесс обработки заявлений стал более длительным. В 1999 году министерство внутренних дел расширило штат сотрудников, занимающихся рассмотрением заявлений, создав с этой целью специальную группу. В результате сократились сроки, необходимые для выполнения формальностей, и повысилась эффективность работы в целом. Так, уже рассмотрены все ходатайства, относящиеся к периоду до 2000 года включительно. В 2001 году должна быть обеспечена возможность для того, чтобы незамедлительно отвечать на каждое заявление. Однако из-за сложностей процесса вынесение окончательного решения может потребовать нескольких месяцев.

87. 6 000 из 10 000 поданных заявлений находятся в различных стадиях производства. Большинство заявителей получили гостевые визы и разрешения на пребывание и находятся в Израиле со своими супругами. 700 заявителям уже предоставлен постоянный вид на жительство, и в настоящее время они имеют статус резидентов. Другим заявителям было отказано в их просьбе по следующим различным причинам: их брак признан фиктивным, Израиль не является основным местом их проживания, они нарушали закон или представляют угрозу для безопасности.

88. В своем заключении по делу HCJ 3648/97 Stamka v. The Minister of Internal Affairs Верховный суд Израиля отметил необходимость обеспечения равного статуса супругов-израильтян еврейского и нееврейского происхождения с точки зрения приобретения израильского гражданства в результате вступления в брак. Это было закреплено путем одобрения решения об изменении политики министерства внутренних дел, в соответствии с которым еврейским гражданам больше не отдается предпочтение в плане автоматического предоставления гражданства их супругам, являющимся выходцами из других государств. Верховный суд указал, что статья 4 а) Закона о возвращении должна применяться исключительно к супругам новых еврейских иммигрантов, не распространяясь на израильтян-евреев, независимо от их этнического происхождения.

М. Землепользование и жилье

1. Восточные микрорайоны Иерусалима (пункты 21-22 заключительных замечаний)

89. См. раздел I.B Дополнительной информации выше.

2. Арабские районы в городах со смешанным еврейско-арабским населением (пункт 23 заключительных замечаний)

90. Беспокойство Комитета вызвало положение в городах со смешанным еврейско-арабским населением, таких, как Яффа и Лод. Оно было урегулировано с помощью двух правительственных решений, о которых уже говорилось. В одном решении, принятом 30 января 2000 года, правительство решило приступить к осуществлению соответствующей программы на 2000 год. Эта программа предусматривает оказание помощи местным органам власти в 11 районах, в которых отмечаются высокие показатели безработицы и сохраняются социально-экономические трудности. Основное внимание в ней уделяется коммунальным службам, государственным учреждениям и инфраструктуре. В число указанных органов власти входят три муниципалитета со смешанным еврейско-арабским населением: Лод, Рамла и Акр. Дополнительная информация по данному вопросу будет представлена во втором периодическом докладе Израиля.

3. Израильские поселения на Западном берегу и в секторе Газа (пункт 24 заключительных замечаний)

91. См. позицию Израиля о применимости Пакта в этой связи, изложенную в разделе I.A Дополнительной информации выше.

4. Непризнанные поселения бедуинов: обеспечение основных услуг и закрепление их статуса (пункты 26 и 28 заключительных замечаний)

Обеспечение основных услуг

92. Недавно выдвинутое бюджетное предложение на 2001-2004 годы предусматривает выделить в рамках четырехлетнего плана 1 195 050 000 НИШ на то, чтобы завершить освоение территории и создание инфраструктуры в районах проживания бедуинов. Эта значительная сумма предназначена для завершения работ по созданию инфраструктуры в существующих бедуинских поселениях, и в частности водо-канализационной сети, где она

является неполной, и для строительства учреждений общественного пользования, таких как школы, клиники и т.д.

93. Совокупный объем средств, выделенных на нужды бедуинов в рамках израильского бюджета на 2000 год, увеличился в три раза по сравнению с периодом, относящимся к первоначальному докладу Израиля.

94. В бедуинскую общину, проживающую в незаконно построенных поселках, вода поступает через систему "Комитета по водораспределению". В течение последних трех лет общее количество водопроводов, отведенных от основных линий водоснабжения, увеличилось с 60 до 260. За исключением 50 000 бедуинов, все жители непризнанных поселков имеют доступ к водопроводной сети. 50% бедуинам, проживающим за пределами признанных поселений, разрешается подключаться в специально отведенных местах к национальной системе водоподачи с целью забора питьевой воды для домашних нужд.

95. Вопросы создания канализационной системы находятся в ведении местных муниципалитетов. Местные муниципалитеты в районах проживания меньшинств получают на эти цели значительные кредиты, которые по своему объему превосходят средства, выделяемые еврейским общинам.

96. Израильское правительство прилагает усилия к созданию шести новых "сервисных комплексов" для бедуинов, проживающих в Негеве. По завершении проекта в этих центрах будет создана инфраструктура для различных поставщиков услуг, от учебных заведений, религиозных центров и центров здравоохранения до торговых точек и промышленных сооружений. Планируется, что указанные центры будут построены за пределами существующих поселков, с тем чтобы обеспечить возможность для обслуживания новых поселений бедуинов.

97. За время, прошедшее с момента представления первоначального доклада Израиля, новые промышленные и торговые центры были построены в Хуре, Сегев-Шаломе и Ароере.

98. Электроснабжение: до 1996 года непризнанные поселения не могли быть подключены к электроснабжению согласно статье 157А Закона о землеустройстве и строительстве, которая запрещала электрификацию незаконно построенных зданий (т.е. зданий, построенных без разрешения на строительство или с отклонением от оговоренных в этих разрешениях норм). Данная статья была принята с целью осуществления эффективных санкций по отношению к лицам, нарушающим правила землеустройства.

Соответствующие положения, которые также запрещают установку водопровода и телефонов, в равной степени применяются ко всему населению. Однако кнессет решил ослабить силу действия статьи для непризнанных поселков бедуинов и принял специальный закон (**Закон об электроснабжении (Специальные положения) 1996 года**), допускающий подключение незаконно построенных зданий в значительном числе бедуинских поселений к сети подачи электроэнергии при условии отсутствия не приведенного в исполнение судебного приказа о сносе конкретного здания и его строительство до вступления в действие статьи 157А (1987 год). Благодаря специальному закону к системе электроснабжения должно быть подключено приблизительно 10 000 зданий. На сегодняшний день было разрешено подсоединить к сети энергоснабжения электричество 4 000 зданий, главным образом в непризнанных поселках.

99. **Здравоохранение:** со времени представления Израилем своего первоначального доклада было дополнительно построено пять находящихся в ведении Фонда здравоохранения поликлиник (Купат Холим), призванных удовлетворять потребности бедуинов, проживающих за пределами своих поселений, и общее количество таких медицинских учреждений возросло до семи. Кроме того, недавно в бедуинских поселках было построено пять новых центров охраны здоровья матери и ребенка (Типат Халав).

100. Коэффициент младенческой смертности среди бедуинов в Негеве составляет 13 на 1 000 человек. В частности, 5,8 на 1 000 детей умирают от врожденных пороков развития и наследственных заболеваний, что более чем в два раза превосходит средний национальный показатель. Это обусловлено тем, что представители данной группы населения очень часто заключают браки со своими двоюродными (свыше 45%) и троюродными (свыше 10%) братьями/сестрами. В течение последних шести лет министерство здравоохранения финансирует многоэтапную междисциплинарную программу сокращения младенческой смертности. Эта программа была разработана по согласованию с бедуинами с учетом необходимости обеспечения ее надлежащей культурной направленности.

101. **Образование:** применительно к образованию следует подчеркнуть, что учащиеся в непризнанных поселках имеют право на такой же уровень образования, как и все другие учащиеся в Израиле. Однако построить начальные и средние школы в каждом признанном или непризнанном поселке невозможно. Поэтому 11% учащихся Израиля (евреи и неевреи) посещают школы районного масштаба, действующие в сельской местности, и отнюдь не редкость, что даже *признанные* поселения не имеют своих собственных местных школ.

102. Дети нееврейской национальности, проживающие в общинах, за которыми не закреплен муниципальный статус, учатся в школах, расположенных в признанных населенных пунктах. Однако обеспечение доступа к школам для учащихся из непризнанных поселков сопряжено с техническими трудностями, поскольку школы строятся в соответствии с утвержденными планами зонирования для удовлетворения главным образом потребностей признанных поселений. Вместе с тем государство в любом случае организует школьный транспорт для большинства учащихся в непризнанных поселках.

103. Кроме того, органы системы образования учитывают особое положение учащихся из непризнанных поселков. Школам, в которых учащиеся по причине внешних факторов испытывают определенные проблемы с точки зрения получения знаний, предоставляются дополнительные возможности (главным образом в форме сверхурочных занятий). Для установления того, могут ли школы претендовать на такие льготы, используется специальный индекс, одним из параметров которого применительно к нееврейскому населению является контингент учащихся из непризнанных поселков. Иными словами, чем выше процент учащихся из семей, проживающих в непризнанных поселках, тем больше ресурсов выделяется школе. Таким образом, школы, в которых учатся дети из непризнанных поселений, получают дополнительное количество учебных часов, что позволяет им разрешать конкретные проблемы, стоящие перед этой группой населения (в частности, трудности связанные с выполнением домашних заданий из-за бытовых условий).

104. Для детей-бедуинов открыто в целом 53 начальных школы и 10 средних школ. В непризнанных поселениях насчитывается 15 начальных школ и 80 детских садов, куда принимают детей начиная с трехлетнего возраста.

105. В рамках системы образования, призванной удовлетворять потребности бедуинов, отмечаются многочисленные трудности, которые отчасти вызваны специфическим стилем жизни бедуинов в непризнанных поселениях и их культурой:

а) девочки бросают школу в молодом возрасте из-за вступления в брак или культурных традиций;

б) мальчики рано прекращают учиться для того, чтобы пойти работать;

с) полигамия (когда один мужчина имеет до 4-5 жен) приводит к повышению коэффициента рождаемости (5% в год), нанесению детям невосполнимого психологического ущерба, а также безработице, оставлению и разрушению домов, низкой успеваемости и т.д.;

d) многие учащиеся-бедуины предпочитают получать свидетельство об окончании 12-летнего образования вместо аттестата зрелости.

106. Вместе с тем в последние годы в области образования бедуинов произошли существенные улучшения:

a) постоянно растет численность учащихся, особенно девочек. Это означает последовательное снижение числа детей, бросающих обучение в школе;

b) за последние два года вследствие осуществления активной программы педагогической работы улучшилась успеваемость на уровне начального образования;

с) к каждому директору школы прикрепляется куратор из числа вышедших на пенсию бывших директоров школ еврейской национальности, которые осуществляют консультирование по вопросам самого учебного процесса и управленческой деятельности;

d) с целью снижения показателя отсева из школ был создан компьютеризированный центр контроля. С его помощью отслеживаются учащиеся, относящиеся к группе риска, и прилагаются значительные усилия с целью обеспечения того, чтобы бросившие школу дети возобновили процесс образования;

e) благодаря деятельности Бенгурионского университета и Кайского колледжа возросло число преподавателей в системе среднего образования, что позволит повысить численность учащихся, получающих аттестат зрелости. В последние три года он неизменно возрастал (с 10% до 32%);

f) продолжает расти численность учителей-бедуинов. Сегодня они составляют 60% от всех учителей, которые работают в предназначенных для бедуинов образовательных учреждениях по сравнению лишь с 40% четыре года назад.

**Сопоставительные 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

Численность учителей

Год	Учителя
1998	1 721
1999	1 881
2000	2 150

Аттестаты зрелости

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

107. Право на посадки: правительству не известно ни о какой политике, которая лишала бы землевладельцев права на выращивание фруктов и овощей. Возможно, такие ограничения установлены в отношении лиц, незаконно занимающих землю.

Землеустройство

108. Следует отметить несколько предварительных моментов. Помимо экспроприации земель с целью строительства автомобильных или железных дорог, после 1989 года бедуинские земли не конфисковывались. Последняя экспроприация, имевшая место в 1989 году, была осуществлена с целью строительства нового бедуинского поселка.

109. Полученная Комитетом информация об исках, касающихся бедуинских земель, является неточной. Урегулирование исков на право владения бедуинской землей является не единственной задачей Департамента по решению земельного вопроса, который был создан правительством Великобритании, выступавшей государством-мандатарием, в 30-е годы для урегулирования различных земельных претензий при отсутствии официально зарегистрированных прав в подмандатной Палестине. Впоследствии

Департамент занимался претензиями в отношении титулов собственности со стороны представителей всех слоев населения Израиля, включая, в частности, претензии бедуинов. Правовой титул должен быть подтвержден перед Департаментом в соответствии с правилами, установленными законом, и Департамент практически не располагает никакими дискреционными полномочиями в данной области. Он не может ни подтвердить титул собственности, если отсутствуют соответствующие доказательства, ни аннулировать установленный титул собственности.

110. Земельные претензии бедуинов рассматриваются Департаментом в таком же порядке, как и все другие подобные претензии. Примерно к концу 1998 года бедуины подали 3 274 иска, касающиеся в общей сложности 730 000 дунамов земли. В соответствии с Указом об урегулировании земельных прав [Новая редакция] 1969 года Департамент вправе признавать земельные претензии только при наличии доказательств регистрации собственности или непрекращавшегося владения. Однако во многих случаях претензии бедуинов не подкрепляются надлежащими документами, устанавливающими право собственности. Кроме того, земельные претензии бедуинов зачастую являются чрезмерными и охватывают значительную территорию, по которой они перемещались в течение многих лет, но при этом факт длительного владения такой территорией не подтверждается. Таким образом, большинство претензий не удовлетворяет юридическим требованиям, предусмотренным в законе.

111. Тем не менее, пытаясь найти практический выход из ситуации, правительство решило использовать схему финансового урегулирования в своих отношениях с бедуинами. В 168 случаях соглашение об урегулировании достигнуто, и еще в 527 случаях правительство экспроприировало соответствующие земли и проводит переговоры о финансовом урегулировании (на настоящий момент за 46 000 из 75 000 дунамов отчужденных земель компенсация уже выплачена). Департамент прорабатывает вопрос об урегулировании оставшихся 2 500 выдвинутых бедуинами претензий в отношении 550 000 дунамов земли.

112. И наконец, представляется маловероятным, что за последние два года в Негеве был снесен хотя бы один из незаконно построенных домов бедуинов. Согласно последним оценкам, сейчас в Негеве насчитывается свыше 60 000 таких домов.

Землеустройство: бедуинский сектор на севере

113. В 1998 году правительство решило приступить к пятилетней программе застройки северных бедуинских поселений. Смета этой программы предусматривает выделение 615 млн. НИШ (приблизительно 154 млн. долл. США) в 1999-2003 годах. Программа охватывает многочисленные направления деятельности, включая планировку новых кварталов, строительство государственных учреждений, дорог, канализационных сооружений, промышленных зон, совершенствование системы образования, создание учреждений социального обслуживания и т.д. Она реализуется с 1999 года, хотя в силу административных проблем не в каждом районе ее осуществление обеспечивается в полном объеме.

114. В приводимой ниже таблице содержится информация о различных предварительных решениях, связанных с присвоением официального муниципального статуса некоторым "непризнанным поселкам". В настоящее время проекты застройки этих районов находятся на различных этапах утверждения. Поселения, для которых общие проекты застройки утверждены, могут приступить к разработке планов развития инфраструктуры (систем электро- и водоснабжения, канализации и связи). Этими поселениями являются:

	Северный округ	Округ Хайфа
Проекты застройки на этапе планирования	1. Савайд-Хамира 2. Араб-эль-Наим	
Проекты застройки на этапе утверждения	1. Хуссия 2. Рас-эль-Эйн	1. Эйн-Ход
Утвержденные застройки	1. Дмейра 2. Каман	1. Хавалед 2. Эль-Ариян

115. Как видно из вышеприведенной таблицы, Араб-эль-Наим будет считаться признанным поселением после завершения разработки и утверждения его планировки. Проекты застройки поселка Эйн-Ход уже подготовлены и ожидают утверждения (оба эти поселения являлись предметом особого беспокойства для Комитета).

Землеустройство: бедуинский сектор на юге

116. Согласно оценкам, в районе пустыни Негев, на юге Израиля, где годовые темпы роста численности населения составляют примерно 5,8%, в настоящее время проживает 120 000 бедуинов.

117. В 1999 году правительство приняло решение о создании до пяти новых бедуинских поселков. В соответствии с новой специальной схемой предоставления компенсации бедуинам, переселяющимся в поселки или в признанные поселения, с них не будет взыскиваться плата за землю на новом месте жительства. Кроме того, они будут получать значительную компенсацию за любое имущество, которое им придется оставить в районе незаконного поселения.

118. Новое предложение предусматривает создание четырех дополнительных бедуинских поселений: двух поселков, пригородного населенного пункта и одной деревни. Кроме того, в существующих городах должно быть построено два новых микрорайона.

119. Вышеупомянутые решения получили поддержку со стороны министерства здравоохранения, министерства образования и Общего фонда здравоохранения. Каждое из этих учреждений будет отвечать за открытие своих служб в новых поселениях, с тем чтобы обеспечить возможность создания сети школ и медицинского обслуживания.

120. 21 августа 2000 года правительство утвердило новый курс политики в отношении бедуинов, проживающих на юге страны. Цель новой программы заключается в сокращении социального и экономического разрыва, существующего между бедуинской общиной и остальным населением.

121. Правительство, в частности, планирует построить новые поселения для бедуинов. Оно попытается удовлетворить требования бедуинов о том, чтобы им были выделены дополнительные земли. В то же время право собственности на землю больше не будет выступать одним из предварительных условий оказания услуг. Новыми поселениями, вопрос о которых уже решен, являются Марейт (Дараджат), Бейт-Пелет и Бейт-Хил. Проекты строительства этих новых поселений представлены на утверждение плановых органов. Проекты строительства таких новых поселений, как Хавашла, Умбетин, Тарабин-Алсана и Молада, пока еще находятся на стадии планирования.

122. Положение в данной области на юге страны можно резюмировать следующим образом:

	Южный округ
Проекты застройки на этапе планирования	Хавашла, Умбетин, Тарабин-Алсана и Молада
Проекты застройки на этапе утверждения	Тарабин-Асана Бейт-Пелет, Марейт и Везр-Хаил Кочл
Утвержденные проекты застройки	

Н. Региональные генеральные планы
(пункт 27 заключительных замечаний)

123. Комитет был обеспокоен региональными генеральными планами для северного округа Израиля и для Негева. Данный вопрос в большей степени касается потребностей израильских арабов, чем "непризнанных поселений" бедуинов, о которых говорилось в предыдущем разделе.

124. Следует отметить, что 7 сентября 1999 года был представлен новый план для северного округа Израиля. Большинство мероприятий, предусмотренных новым планом, касаются центрального сектора Галилеи, где проживает 41% еврейского и 82% арабского населения округа. Ускоренное развитие данного сектора приведет к повышению уровня жизни обеих общин, и особенно арабов, учитывая их более значительную долю. Кроме того, в плане уделяется пристальное внимание особым демографическим потребностям арабского населения, которые превосходят потребности еврейской общины.

125. Новые арабские поселения создавать не планируется, поскольку целью проводимой политики является дальнейшее развитие имеющихся поселений. Такой курс политики основывается на анализе существующих тенденций и результатах опросов руководителей арабских общин. Он также связан с практикой незаконного строительства в арабском секторе, в связи с которой существует ряд проблем.

126. Численность арабского населения возрастает на 3% в год. Ежегодно жилье требуется примерно для 10 000 новых семей. Значительная часть арабского населения разрешает эту проблему за счет собственного семейного жилья (расширяя имеющийся дом или возводя дополнительную надворную постройку). Потребности в освоении новой территории и расширении существующих поселений из года в год растут. Эти факторы обостряют проблему незаконного строительства.

127. В некоторых случаях незаконное строительство осуществляется на принадлежащей конкретной семье земле, которая не предназначена под жилые постройки. Для незаконного строительства используется также земля, отчуждаемая у государства. Обычно арабы строят одноэтажные дома, в которых на единицу жилой площади приходится небольшое число людей. Со временем эти дома, учитывая будущие потребности потомков, надстраиваются и превращаются в многоэтажные строения. Здания, рассчитанные на высокую плотность заселения, встречаются в арабском секторе лишь в еврейско-арабских общинах или общинах, где проживают главным образом евреи. Поскольку размер таких общин не может увеличиваться бесконечно и так как проблема с

каждым годом обостряется, все больше ощущается необходимость переориентации на строительство многоэтажных домов (с высокой плотностью заселения).

128. Что касается района Негева, расположенному на юге страны, то следует отметить утверждение 23 января 2000 года нового плана развития округа. Этот план, в частности, имеет целью интеграцию бедуинов в южной части Израиля. Он предусматривает расширение территории бедуинского поселка Рахат и шести других поселений бедуинов.

129. Вместе с тем бедуины подали петицию в Верховный суд Израиля, заявляя, что план развития округа не отражает их потребностей, связанных со строительством сельских населенных пунктов. Петиция пока еще не рассмотрена Судом.

130. Необходимо указать, что в ходе недавно проведенного правительством обследования было установлено, что 37 из 74 общин, в которых преимущественно проживает арабское население, утвердили местные проекты застройки, тогда как в других общинах эти проекты находятся на различных этапах утверждения или планирования.

О. Различия в системе образования (пункт 29 заключительных замечаний)

131. Устранение различий, существующих в сфере образования Израиля, считается одним из приоритетных вопросов политики страны. Основными задачами министерства образования начиная с 1999 года являлись: преодоление разрыва за счет улучшения положения периферийных муниципалитетов и уязвимых групп населения; позитивные действия на уровне системы образования; в интересах арабского населения; развитие специального образования; увеличение численности учащихся, которые могут получить аттестат зрелости. Дополнительная информация по данному вопросу будет включена во второй периодический доклад Израиля.

132. Разрыв между учащимися из числа арабов и друзов, с одной стороны, и из числа евреев - с другой, по-прежнему очевиден. На цели строительства учебных заведений для арабов и друзов выделяются сравнительно более значительные средства. Кроме того, соответствующий разрыв сократился, хотя и не полностью исчез, после завершения пятилетней программы, которая начала осуществляться в 1991 году. Таким образом, министерство образования сосредоточило свое внимание на позитивных действиях. В 1999 году оно приступило к реализации новой пятилетней программы и другой соответствующей деятельности. Запланированные меры призваны сбалансировать стандарты самого процесса обучения и выделения бюджетных ассигнований, установленные для сектора образования как арабов и друзов, так и евреев.

133. Министерство образования выделило дополнительно 250 млн. НИШ (приблизительно 62,5 млн. долл. США) на пятилетний период начиная с 2000 года. Руководящий комитет программы разработал базовую схему ее осуществления с учетом рекомендаций трех различных комитетов.

134. Главные цели программы включают:

- a) увеличение численности учащихся, имеющих право на поступление в высшие учебные заведения;
- b) сокращение показателей отсева;
- c) увеличение количества учебных занятий;
- d) совершенствование психологической помощи и консультирования;
- e) повышение уровня специального образования;
- f) совершенствование технического образования;
- g) подготовку учителей, психологов и консультантов.

134. В 2000 году деятельность по линии программы осуществлялась в следующих областях:

- a) модернизация 1 526 компьютерных классов;
- b) установка научного оборудования в детских садах и начальных школах;
- c) увеличение численности учащихся, имеющих право на поступление в высшие учебные заведения;
- d) разработка учебных планов;
- e) подготовка педагогического состава.

135. Различия между арабским сектором и остальным населением по-прежнему существуют, особенно на уровне продолженного среднего образования. Разрывы являются еще более значительными, если рассматривать только женщин. Число учащихся арабского происхождения, завершивших среднее образование, примерно в два раза

меньше числа учащихся-евреев, и среди них лишь 25% пытаются поступать в университеты. Среди евреев доля лиц, которые не работают и не учатся, составляет лишь 5,5%, тогда как среди арабов соответствующий показатель достигает 14,3%.

В профессионально-технических учебных заведениях обучается лишь около 25% арабов, тогда как для остальной части населения этот показатель составляет примерно 30%.

Уровень знаний у половины арабских выпускников технических училищ является недостаточным для сдачи вступительных экзаменов в высшие учебные заведения.

136. Существование именно этих различий предопределяет политику позитивных действий, проводимую министерством образования.

ОБОРУДОВАНИЕ УЧЕБНЫХ АУДИТОРИЙ В ШКОЛАХ ДЛЯ АРАБОВ И ДРУЗОВ (1990-2000 ГОДЫ)



Источник: Министерство образования

137. Дополнительные сведения по этим вопросам будут включены во второй периодический доклад Израиля.

137. Помимо вышеупомянутой деятельности, проводимой министерством образования, следует учитывать недавнее решение правительства об осуществлении позитивных действий в арабском секторе (см. ответы в пункте 33 выше).

Р. Закон о национальном медицинском страховании
(пункт 30 заключительных замечаний)

139. Заявление Комитета о поправках к Закону о национальном медицинском страховании (измененном на основании Закона о систематизации от 1998 года) является отчасти неточным. Речь идет не о периодическом медицинском налоге, увязываемом с объемом оказываемых медицинских услуг, а, скорее, о требовании, касающемся минимального участия в оплате некоторых услуг, размер которого установлен таким образом, чтобы свести к минимуму последствия для более уязвимых социально-экономических групп.

140. Когда в 1995 году разрабатывался Закон о национальном медицинском страховании, поставщики медицинских услуг (их насчитывалось четыре) осуществляли практику, в соответствии с которой население должно было участвовать в покрытии расходов на лекарства. Один поставщик медицинских услуг также требовал покрытия части расходов на посещение специалистов. В 1998 году трем другим поставщикам медицинских услуг было предоставлено право требовать уплаты варьирующихся минимальных сумм за посещения специалистов и некоторых поликлиник. Плата взимается один раз в три месяца за каждого посещенного специалиста, при этом ее размер не должен превышать максимальный квартальный норматив, установленный на человека и на семью, независимо от того, сколько человек находится на иждивении главы семейства.

141. Закон о национальном медицинском страховании был изменен с целью создания более гибких финансовых условий для деятельности поставщиков медицинских услуг, которые стимулировали бы ограничение необоснованного использования услуг в сфере здравоохранения, а также для сокращения дефицита бюджета соответствующих медицинских учреждений. С тем чтобы предотвратить отрицательное воздействие на наиболее уязвимые социальные группы и свести к минимуму побочные последствия для других слоев населения, требование об участии в покрытии медицинских расходов регламентируются следующими условиями:

- а) постоянные жители, пользующиеся дополнительными материальными льготами в соответствии с Законом о национальном страховании, освобождаются от медицинских платежей;
- б) постоянные жители, получающие пособия в соответствии с Законом об обеспечении (гарантии платежа), освобождаются от медицинских выплат;
- с) постоянные жители, получающие пенсии по инвалидности или нетрудоспособности в соответствии с Законом о национальном страховании, освобождаются от медицинских выплат;
- д) постоянные жители, страдающие СПИДом, раком, почечной недостаточностью или другими конкретно определенными заболеваниями, частично освобождаются от медицинских выплат;
- е) требование об участии в покрытии медицинских расходов не распространяется на посещения специалистов по оказанию первичной медико-санитарной помощи, педиатров, гинекологов и терапевтов.

142. В дополнение к упомянутым выше изъятиям министерство здравоохранения периодически рассматривает последствия требования о совместном участии в покрытии медицинских расходов с целью определения необходимости внесения изменений.

143. Кроме того, следует отметить, что "набор услуг", предоставляемых застрахованным лицам в соответствии с Законом о национальном медицинском страховании, по меньшей мере, один раз в год пересматривается и в него включаются дополнительные медицинские технологии и процедуры, а также новые лекарственные препараты.

Q. Бытовое насилие в отношении женщин
(пункт 31 заключительных замечаний)

144. Данный вопрос вызывал у Комитета обеспокоенность. Защита от насилия обеспечивается в 12 приютах для подвергшихся побоям женщин, которые расположены по всему Израилю. С учетом особых культурных и религиозных потребностей арабских женщин и евреек, придерживающихся ультраортодоксальных религиозных взглядов, для них созданы специальные центры. В совокупности действующие приюты ежегодно оказывают чрезвычайную помощь примерно 1 600 женщинам и детям. Министерство труда и социальных дел финансирует 75% расходов, связанных с деятельностью указанных приютов, а оставшиеся 25% берут на себя женские благотворительные

организации. Признавая особые нужды арабской общины, министерство труда и социальных дел полностью покрывает эксплуатационные расходы на содержание соответствующего приюта.

145. Приюты предоставляют профессиональные услуги по консультированию, правовой помощи и защите, уходу за детьми и реабилитации. В некоторых приютах в распоряжении женщин-иммигранток также имеются штатные сотрудники и добровольцы, говорящие на нескольких языках. В течение дня дети, проживающие в приюте, посещают общинные дошкольные учреждения или начальную школу. Однако по причине нехватки площади некоторые приюты ограничивают количество детей, которых одна женщина может взять с собой. Разумеется, это ограничение создает трудноразрешимую проблему для ряда женщин. Кроме того, в распоряжении женщин, готовых покинуть приюты, имеется 30 временных квартир.

146. Создан один центр для нарушающих нормы семейного общежития мужчин, которым было предписано покинуть свои дома по распоряжению суда. В этом центре с мужчинами на групповой и индивидуальной основе проводится разъяснительная и воспитательная работа в исправительных целях.

147. В различных районах страны действует не менее 10 линий "горячей связи" для женщин, подвергшихся побоям; одна из них ориентирована на арабговорящее население, а большинство других оказывают услуги также на русском и амхарском языках. Подготовленные сотрудники, работающие на добровольной основе, предоставляют женщинам консультативную помощь и информацию.

148. Управление по улучшению положения женщин (УУПЖ) организовало программу проведения рабочих совещаний во всех правительственных министерствах по вопросам насилия в отношении женщин.

149. Деятельность полиции по борьбе с бытовым насилием: в настоящее время сотрудники полиции проходят специальную подготовку по проблематике насилия, совершаемого в семье. Политика, которой руководствуется полиция, заключается в том, что бытовое насилие следует рассматривать в качестве насильственного преступления и что жертва должна пользоваться защитой. Кроме того, даже если женщина отзывает свою жалобу по факту совершения насилия, полиция может продолжить разбирательство. Однако, как и в большинстве стран, основная часть женщин, сталкивающихся с наругательством, не подает жалобы в полицию.

150. Полиция также вправе составить соответствующий рапорт, даже если женщина, столкнувшаяся с надругательством, не хочет этого. Сотрудничество с полицией, по мнению женских организаций, в целом является эффективным, и министром общественной безопасности введена должность советника по вопросам насилия в отношении женщин.

151. На территории страны функционирует 25 центров, занимающихся проблемой предупреждения насилия в семье. Они совместно финансируются и управляются министерством труда и социальных дел, женскими организациями и местными властями. Центры осуществляют прямое вмешательство, обеспечивают возможности для встреч разлученных родителей и детей (по необходимости под надзором), оказывают консультирование, ведут исследовательскую и информационную работу.

152. Одна женская НПО в сотрудничестве с движением "Врачи за права человека" разработала проект, предусматривающий подготовку сотрудников многопрофильных кабинетов неотложной помощи и обеспечение с их стороны более чуткого и профессионального отношения к женщинам, являющимся жертвами избиения и иного насилия. Трехсессионный учебный курс включает в себя лекции и семинарские занятия в составе небольших рупп, а также работу с административно-управленческим персоналом больничных учреждений. Деятельность по проекту, начавшаяся на экспериментальной основе, была распространена на четыре больницы.

153. В законодательстве, квалифицирующем "синдром жестокого обращения с женщинами", признается ее право на самозащиту от нападающего и действенным образом расширяется определение понятия "самообороны".

154. Кроме того, кнессет принял поправку к Уголовному кодексу, позволяющую судам выносить более мягкие приговоры жертвам серьезного надругательства, признанным виновными в убийстве своего насильника. Хотя сфера действия указанной поправки не ограничивается случаями надругательства в семье, именно такие случаи, в частности, будут иметь наиболее прямое отношение к ее применению.

155. Каждый год восемь действующих в Израиле кризисных центров оказания помощи жертвам изнасилования принимают свыше 10 000 человек. Эти центры также имеют линии "горячей связи" и ведут разъяснительную работу. Государственная поддержка деятельности центров остается незначительной; основным источником финансирования являются дотации. Поступающие из центров сведения свидетельствуют о том, что, хотя в соответствии с директивами полиции жертве должна оказываться эффективная и своевременная помощь, осуществление этих директив не является единообразным по всей

стране. Кроме того, в Израиле, как и в других странах, подвергшиеся насилию женщины часто не хотят обращаться в полицию.

156. В марте 1995 года кнессет учредил Парламентский комитет по расследованию практики убийств женщин их супругами и сожителями. На Комитет была дополнительно возложена задача расследования случаев насилия в отношении женщин. Комитет по расследованию представил свои выводы и рекомендации в июне 1996 года. В его всеобъемлющем докладе были проанализированы причины бытового насилия, оперативность и эффективность деятельности существующих служб, а также пробелы в работе. В нем были высказаны всесторонние, целенаправленные и имеющие обязательную силу рекомендации для каждого соответствующего министерства.

157. В 1998 году правительство решило создать межведомственный комитет, призванный заниматься вопросами правоприменения и укрепления существующих служб. В состав Комитета, который возглавил генеральный директор министерства труда и социальных дел, вошли сотрудники канцелярии премьер-министра, УУПЖ, министерства общественной безопасности, министерства здравоохранения, министерства образования и представители женских организаций. В 1997/98 году канцелярия премьер-министра участвовала в финансировании национальной информационной кампании по борьбе с насилием в отношении женщин, включая создание национальной службы справочной информации и оказания помощи в критических ситуациях.
