

ИНСТИТУТ БЛИЖНЕГО ВОСТОКА
ИНСТИТУТ ВОСТОКОВЕДЕНИЯ РАН

ГОСУДАРСТВО ИЗРАИЛЬ: ПОЛИТИКА, ЭКОНОМИКА, ОБЩЕСТВО

(Сборник статей)

Москва 2007

Научное издание

ГОСУДАРСТВО ИЗРАИЛЬ: ПОЛИТИКА, ЭКОНОМИКА, ОБЩЕСТВО
(сборник статей)
М., 2007, 220 стр.

Ответственный редактор

к.и.н. Т.А. Карасова

Мнение авторов статей может не совпадать с точкой зрения
Института.

ISBN 5-89394-175-6

ISBN 5-89394-175-6

© Институт Ближнего Востока
© Институт востоковедения РАН

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ.....	4
Т.А.Карасова ЭТАПЫ ТРАНСФОРМАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ДОКТРИНЫ ЛИКУДА.....	6
Е.Ю.Усова ГОСУДАРСТВО ИЗРАИЛЬ В ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ СТРУКТУРЕ БЛИЖНЕГО ВОСТОКА: РЕТРОСПЕКТИВА И ПЕРСПЕКТИВА.....	33
Т.В.Носенко ИЕРУСАЛИМ В ПАЛЕСТИНО-ИЗРАИЛЬСКОМ КОНФЛИКТЕ: НЕКОТОРЫЕ ПОДХОДЫ К ПРОБЛЕМЕ УРЕГУЛИРОВАНИЯ (1980 гг. – 2000 г.).....	60
Г.А.Меламедов ПРОБЛЕМА ИЕРУСАЛИМА В МИРНЫХ ИНИЦИАТИВАХ ПОСЛЕ НАЧАЛА ВТОРОЙ ИНТИФАДЫ.....	78
А.В.Федорченко, Д.А.Марьясис НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИИ И ИЗРАИЛЯ.....	96
Д.А.Марьясис УЧАСТИЕ ИЗРАИЛЯ В МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ РАБОЧЕЙ СИЛЫ, 1985–2005 гг.	114
Алек Д. Эпштейн СИСТЕМА ОБРАЗОВАНИЯ ИЗРАИЛЯ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЮ.....	134
И.Левин, М.Шерф ЗАДАЧИ ПОСТРОЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА И СИСТЕМА ЗДРАВООХРАНЕНИЯ ИЗРАИЛЯ.....	159
Д.Левин, Т.Иосфин СОЦИАЛЬНЫЕ РАБОТНИКИ В ИЗРАИЛЕ: ЦИФРЫ, ФАКТЫ, КОММЕНТАРИИ.....	171
С.Алатауна СОЦИАЛЬНАЯ СЛУЖБА В БЕДУИНСКОМ СЕКТОРЕ ИЗРАИЛЯ.....	182
CONTENTS.....	196

ПРЕДИСЛОВИЕ

Сборник статей, который предлагается вашему вниманию, посвящен анализу новых явлений в политической, экономической и социальной жизни современного Государства Израиль. Хронологически материалы сборника охватывают последние десятилетия жизни израильского общества. В этот период быстро набирали силу новые политические тенденции, приведшие к существенной трансформации партийно-политической системы страны (см. статью Карасовой Т.А.). Во внешнеполитической сфере также произошли большие изменения как на глобальном, так и на региональном уровнях. В рамках сборника предпринят анализ роли и места Израиля как элемента региональной структуры Ближнего Востока (Усова Е.Ю.). Авторы статей также знакомят читателей с злободневными проблемами Израиля, связанными с неурегулированностью ближневосточного конфликта, в частности, с проблемами Иерусалима в палестино-израильском контексте до и после второй интифады (Носенко Т.В., Меламедов Г.А.). В эти годы Израиль окончательно утвердился как высокоразвитое государство со значительным экономическим и научно-техническим потенциалом. С некоторыми отдельными тенденциями развития Израиля – его участием в международной миграции рабочей силы – знакомит статья Марьясис Д.А.

Сборник выполнен силами сотрудников Отдела Израиля Института востоковедения РАН и приглашенными израильскими авторами, чьи работы посвящены обзору различных аспектов государственной политики и израильского общества. В статье д-ра А.Эпштейна анализируются особенности формирования и функционирования израильской системы образования и то значение, которое придается образовательной политике в Государстве Израиль. Помещены также работы израильских авторов, посвященные такой актуальной для России теме, как развитие социальной системы государства. Исторические корни социальной системы Израиля уходят в догосударственный период, когда среди поселенцев ишува было подчеркнутое стремление к со-

циальному равенству на фоне доминирования социалистическо-лейбористской идеологической программы. После 1948 г. в процессе становления гражданских структур развивались современные формы общественных служб, характеризующих Израиль как социальное государство. В этой части сборника рассмотрены этапы развития современной системы здравоохранения (Левин И., Шерф М.), исторические корни создания системы социальной службы, специфика ее применения, социодемографические характеристики социальных работников (Иосфин Т., Левин Д.), особенности функционирования социальных служб в бедуинском секторе Израиля (Алатауна С.).

Сборник ориентирован на специалистов страноведов и регионоведов, студентов и аспирантов, а также на широкий круг читателей, интересующихся историей и современностью Израиля и ближневосточного региона.

*Ответственный редактор
Зав. Отделом Израиля Института востоковедения РАН
К.и.н. Карасова Т.А.*

ЭТАПЫ ТРАНСФОРМАЦИИ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ДОКТРИНЫ ЛИКУДА

«Время не повернешь вспять, нет больше мифологического прошлого, нет больше галутного ущербного еврея. Нет ни «поколения сорок восьмого года», ни «Пальмаха», ни молодежных движений, сформировавших первое поколение сабр. Однако есть важные звенья, связующие поколения первопроходцев с молодыми израильтянами наших дней» [Амнон Рубинштейн. Минск, 2002, с. 166]. В этой цитате, взятой из книги известного израильского ученого и политика Амнона Рубинштейна, речь идет не просто о связи поколений, а о целых пластах истории, политической мысли, о том идейном багаже, который составлял во времена ишува и в первые десятилетия жизни государства основную базу секулярной политической культуры молодого израильского общества.

В сегодняшнем Израиле все реже вспоминают идейное наследие отцов-основателей государства: «рабочий сионизм», кибуцнианский социализм, некий «дух кибуцев», который позволял в свое время членам партии МАПАЙ с гордостью говорить о том, что оплот и надежду еврейского государства воплощают «дети кибуцев».

Нечасто также приходится встречаться и с упоминанием ревизионистского наследия в Ликуде, если только речь не идет о противоборстве в руководстве этого блока вокруг различных подходов к определению границ и характера Эрец Исраэль. Идеино-политический образ Ликуда в последние годы стал носить более расплывчатый характер, и блок начал восприниматься израильтянами как правоцентристская, прагматичная сила, способная на такие компромиссы в области политики, в частности в сфере палестино-израильского конфликта, которые в принципе меняют его характер и место в партийной системе Израиля.

В то же время в течение долгого времени израильская общественность продолжала традиционно считать Херут, а затем

Ликуд правым националистически ориентированным консервативным политическим движением, базировавшимся на первоначальной идеологии и принципах, сохранившихся еще со времен ревизионизма Жаботинского. Общественное мнение признавало эту последовательность, сравнивая с явным «отступничеством» лейбористов от своих социалистических, рабочих идеалов времен становления ишува. Ликуд олицетворял для многих израильтян идеологию еврейского национализма, был неким «знаменем» национального лагеря Израиля.

Поскольку в настоящее время блок Ликуд переживает не легкий период расколов и идейно-политической трансформации, автор считает целесообразным остановиться на некоторых аспектах, составляющих суть его первоначальной программы и происходящих внутрипартийных изменений.

Идейно-политическая доктрина ревизионизма.

Истоки доктрины Ликуда

Исторические корни современного Ликуда уходят во времена появления ревизионистского движения в сионизме и тесно связаны с теоретическим наследием его основателя Владимира (Зеева) Жаботинского (1880–1940 гг.). Основоположник ревизионистского движения в сионизме, предтече партии Херут, а затем и Ликуда, Владимир (Зеев) Жаботинский разработал теорию, сплавившую идеи так называемого интегрального национализма, течения, популярного в начале XX века, и концепцию «классического» сионизма Герцля о создании еврейского национального государства [Шломо Авинери. Иерусалим 5765, М., 2004, с. 349].

Существовавшая в начале XX века классификация различных типов национализма выделяла два вида националистических доктрин: либеральный и интегральный национализм [См.: Carlton Hayes. N.Y. 1931. Charles Herod. The Hague, 1976]. К типу интегрального национализма специалисты обычно относили систему взглядов Жаботинского [Charles Herod. The Hague, 1976]. А сам сионизм причисляли к разновидности еврейского национализма «исторической нации», т.е. нации, которая имела когда-то, в далеком прошлом свое государство, но потеряла его в силу неблагоприятных политических условий и обстоятельств (конфликтов, войн, захвата и т.д.) [См. Hugh Seton-Watson. L. 1971].

Все основоположники сионизма требовали «возрождения» утраченной политической единицы, своей государственности.

Для этого они в рамках доктрины еврейского национализма в его сионистском варианте призывали к развитию (пробуждению) национального чувства или национального сознания у широких слоев еврейского населения. Жаботинский же на основе этой доктрины и политики (политического сионизма) разработал концепцию новой еврейской **национальной идентичности**, призванную «пробудить» евреев для активного участия в национальном движении за создание своего государства. Главная идея его «интегрального национализма» – воспитание нового типа еврея, «который не известен ни одному из вождей сионистского движения или его учредителей», еврея, который должен «мужественно и величественно противостоять всему миру... Именно этот тип свободного еврея, по мнению Жаботинского, и воплотился в докторе Герцле» [З.Жаботинский. Цит. по: Амнон Рубинштейн. Указ. соч., с. 15–17].

Ревизионисты отстаивали концепцию безусловного примата национальных интересов над групповыми, классовыми, социальными и т.д. Жаботинский разработал лозунг «хад нес» (буквально «только одно знамя»), т.е. лозунг единства еврейского народа в борьбе за создание собственного государства. Основным идеологическим принципом ревизионизма на этой основе был объявлен «монизм» – в противоположность «двуличности» и двойственности сионистов – социалистов. В программе Новой сионистской организации ревизионистов (создана в 1925 г.) особо подчеркивалось: «В жизни каждого государства в период его создания в социальной сфере действует только одна заповедь: все экономические интересы, будь то интересы отдельных людей, групп или классов, должны подчиняться интересам создания государства. В этот период классы общества должны рассматриваться исключительно как зубцы в механизме создания государства» [Архив им. В.Жаботинского. Тель-Авив, 1/1/2г имел, с. 8]. Во имя национального спасения, по мнению ревизионистов, необходимо пожертвовать всем остальным. А историческое и биологическое спасение возможно, по Жаботинскому, только после обретения земли (государства) и личного возрождения в качестве новой нации [Там же].

Политическая программа Ревизионистского движения Жаботинского сводилась к следующему [Там же].

1. Создание независимого еврейского государства по обеим сторонам р. Иордан. Трансиордания является неотъемлемой частью территории Палестины и, как и другие части Еврейского

содружества, должна быть включена в территории еврейской колонизации.

2. Обеспечение еврейского характера (еврейского большинства) государства посредством массовой иммиграции евреев в Палестину.

3. Решение арабской проблемы в пользу еврейской части населения.

4. Создание еврейских вооруженных сил и принцип активизма в политике.

5. Создание новой нации «новых евреев».

Эту программу Жаботинский пытался последовательно внедрить в сознание своих последователей в Палестине и в диаспоре, за нее он боролся в руководстве ВСО, внутри ишува с рабочими-сионистами, которые этот ишув возглавляли, и с британскими мандатными властями, когда ему стало ясно, что Англия «предала интересы евреев в Палестине». За претворение этой программы в жизнь боролись подпольные вооруженные отряды последователей Жаботинского – Бейтар (возглавляемый М.Бегиным) и Лехи (с И.Шамиром во главе).

Жаботинский не видел противоречия между еврейским и демократическим характером будущего государства. Динамику арабской демографии он плохо себе представлял, при этом считал, что в скором будущем из Европы придет несколько миллионов евреев. Эту страну по обоим берегам Иордана он мыслил как двунациональное государство, где арабы не только будут иметь полное гражданское равноправие, но и широкую национально-культурную автономию – гарантию «самобытности». В своем проекте конституции будущего еврейского государства, составленном Жаботинским в 30-х годах, он предусматривал, что если премьер-министром будет еврей, то вице-премьером должен стать араб, и наоборот [Jewish Chronicle, 8.05.1925. См. А.Якобсон // Время искать, 1999, № 2, с. 52]. Ревизионисты были категорически не согласны с планом раздела Палестины, предложенным Генеральной Ассамблеей ООН, считая этот «раздел Родины» нелегальным [Frank Gervasi. N.Y., 1979, с. 217].

Наследники Жаботинского: Бегин и Шамир

Преемник и ученик Жаботинского – Менахем Бегин (1913–1990 гг.), создатель партии Херут и премьер-министр Израиля, всю жизнь подчеркивал верность политическому наследию

Жаботинского. Бегин стремился играть роль стража ревизионистского духовного и политического наследия, которое он считал истинной основой еврейского государства [Frank Gervasi. N.Y. p., 1979, с. 24].

В первом программном документе партии – Декларации принципов Херут – подчеркивалось, что она создана и будет базироваться на программе ревизионистского движения [Frank Gervasi. N.Y. p., 1979, с. 217]. Три основных политических принципа Херута, по-существу, повторяли программу ревизионистов. Они сводились к следующему [Dr. I. Bernari. L., 1975, с. 3].

1. Вера в неотъемлемые права Еврейского народа на Эрец Исраэль (Землю Израиля) в исторических границах [Архивы, 15/1-1 хей Херут. Конституция, часть 2, гл. В.а].

2. Признание вечных ценностей Библии (Торы) и постоянные усилия по внедрению этих ценностей в жизнь страны [Архивы, 15/1-1 хей Херут. Конституция, часть 3, гл. В.в].

3. Отрицание господствующей теории, признающей возможность нормализации Еврейской жизни в диаспоре [Архивы, 15/1-1 хей Херут. Конституция, часть 3, гл. В.с].

Обращает на себя внимание новый компонент, который отсутствовал у ревизионистов – пункт второй, – о роли библейских ценностей в деле строительства еврейского государства. В целом же подход Херута к определению границ еврейского государства и отношение к диаспоре означали преемственность программы Жаботинского: отстаивание идеи Эрец Исраэль и признание миссии Государства Израиля «осуществить концентрацию Еврейского народа на Земле Израиля [Архивы, 15/1-1 хей Конституция, часть 3, гл. В].

Основные принципы движения Херут содержали также требование принятия письменной Конституции, «основанной на доктрине либерализма», обеспечивающей основные права и свободы личности, права и обязанности граждан страны, определяющей полномочия различных властей, гарантии свободы совести и равенства перед законом для всех граждан [Там же].

Социально-экономическая программа новой партии была также выдержана в полном соответствии с буквой и духом программы Ревизионистского движения. Следует отметить, что в этой области программа Херута-Ликуда была вполне последовательна практически на всех этапах деятельности этих партий. В экономической области Херут настаивал на развитии

самостоятельной национальной экономики, основанной на частной инициативе и свободной конкуренции [Там же].

В целом в первые десятилетия истории государства в Херуте, а затем в Ликуде не наблюдалось острых идейных разногласий. Находясь в оппозиции, нетрудно быть принципиальным и последовательным и отстаивать жесткий внешнеполитический курс во имя «еврейских ценностей» в духе классического ревизионизма. Даже после объединения ряда партий и образования блока Ликуд анализ обсуждений основных политических вопросов на заседаниях его Центра и съездов демонстрировал идейное единство руководства этого блока. Например, во время работы 11 съезда Движения Херут (Т-А, 29 сентября 1974 г.) программная речь Бегина о позициях по вопросу об оккупированных территориях была воспринята, что называется, «в обстановке всеобщего одобрения». В то время и Бегин, и все руководство Ликуда считали, что если Израиль вернет территории, он подвергнется смертельной угрозе [См. Джерусалем Пост, 15.10.1974. Who is Menahem Begin? Beirut, 1977, с. 32].

В период пребывания в оппозиции идеологические вопросы скорее объединяли ряды Ликуда, служили основой для согласия и солидарности внутри движения. Перед Ликудом в тот период наиболее острыми были проблемы расширения электорального потенциала, увеличение членства партии. Выступая на заседании Центра в феврале 1975 г., И.Шамир представлял главные цели партии: «Расширение фундамента взаимодействия с массами и превращение их в активных членов». По его мнению, движение должно было мобилизовать 100 000 новых членов и таким образом превратиться в правящую партию [Мисгав, 1997, с. 17].

Постепенно набирая силу и политический вес в стране, Ликуд нуждался в более широком обосновании и более массовой поддержке своей политической программы. Чтобы добиться преимущества перед могущественным соперником в лице рабочих партий, он должен был черпать свои стимулы из сферы религиозных ценностей, носителями которых в Израиле были не только члены религиозных партий, но и граждане восточного происхождения (сефарды), которые с подозрением относились к «ашкеназийскому» (западного происхождения) светскому лейбористскому истеблишменту.

Лидеры лейбористских партий Израиля, доминировавших первые десятилетия жизни государства, прежде всего Бен Гу-

рион, были убеждены, что традиционная религия представляет собой устаревшую форму власти и ее место на кладбище истории. Как показала жизнь, они ошибались. Традиционный иудаизм оказался устойчивее, чем можно было предположить. Религия, причем в ее ультраортодоксальном варианте, с течением времени при поддержке правых партий, прежде всего Херута-Ликуда, постоянно укрепляла свои политические позиции, а светский сионизм, напротив, обнаруживал признаки разброда и шатания, «докатившись» в конце XX века до состояния, которое израильские интеллектуалы определили как «постсионизм».

Правые партии, в том числе и Херут, а затем Ликуд, всегда были привержены еврейским традициям. Они были менее «светскими», чем левые сионисты-лейбористы, более чуткими к традиционным еврейским обрядам, обычаям и религиозным ритуалам. После войны 1967 г. начался этап сближения правого национализма Херута-Ликуда с фундаменталистскими позициями части израильского общества и ультрарелигиозными партиями Израиля.

Для религиозных кругов Земля Израиля – Эрец Исраэль была изначально священна, но до Шестидневной войны это понятие было несколько отвлеченным, так как с ней было связано слишком мало конкретных исторических воспоминаний. Но после войны 1967 г., когда вся Святая Земля – Хеброн, Шхем, Бет-Лехем и Иерусалим – перешла под контроль евреев, оккупированные земли приобрели новый смысл, а план сионистов в отношении их освоения – т.е. создания там еврейских поселений, стал частью Божественной программы спасения. Начался неуклонный подъем националистических настроений в Херуте и во всем израильском обществе. Херут, возглавлявший в то время правую оппозицию, объявил солидарность с религиозниками, и Бегин первым назвал оккупированные территории библейскими именами Иудея и Самария. Религиозные партии активно включились в политическую борьбу за сохранение территорий. Появился термин «хареди-леуми» – «религиозный национализм».

В итоге в 1977 г. стало ясно, что Ликуд пришел к власти во многом благодаря массовой поддержке евреев с Востока, в первую очередь из Северной Африки. Израильский исследователь А.Клайнберг подчеркивал, что политический переворот 1977 г. заставил израильское общество пересмотреть структуру власти. Стало ясно, что любая политическая сила, борюща-

яся за власть, должна заручиться голосами североафриканских общин. Самым простым способом, как считалось в руководстве Ликуда, добиться политической поддержки сефардских общин, было не решить их действительные социальные проблемы, а явить доказательства уважения их религиозным традициям и обычаям [Клайнберг, Авъяд, 2004, с. 136]. Верхушка Ликуда стала публично изъявлять почтение к религиозным обрядам, а любая критика в их адрес расценивалась как расистская и политически некорректная.

После победы на выборах в 1977 г. руководство Ликуда пошло на реконструкцию, обновление методов идеологизации израильской политики посредством усиления в ней националистического компонента. С этой целью лидеры Ликуда приняли ряд шагов, чтобы лишить легитимности старый режим Маараха, представить себя истинными последователями «отцов-основателей» Израиля. В рамках этих усилий были сделаны попытки пересмотреть историю создания государства, высветить решающую роль ревизионистских военных отрядов ЭЦЕЛ и Лехи в палестинском ишуве и переоценить значение ревизионистского движения в сионизме. М.Бегин публично представлял себя и партию Херут патриотами нации и проводниками идеи еврейского единства. Заявки на преемственность и выдвижение своей роли в истории ишува и первых лет строительства государства отразили более конкретные и далеко идущие изменения в позиции Ликуда. В тот период, когда Ликуд стал доминирующим блоком, начала отчетливо проявляться политическая трансформация общества, признаки которой появились еще в конце 70-х – начале 80-х годов. Во времена ликудовских правительств на первый план вышли такие проблемы, как широкая поселенческая политика, выход религиозных вопросов в качестве приоритетных (определение «Кто есть еврей?») и экономические преобразования страны в соответствии с традиционной программой Ликуда в этой области.

Однако исподволь, постепенно и в основных партиях «национального лагеря» ослабевала тяга к прямому заимствованию наследия Жаботинского и духу Бейтара. Политический прагматизм все в большей степени становился основой практической деятельности Ликуда. «Классический ревизионизм» оставался славным прошлым, которому необходимо было отдавать дань. Но повседневная политическая практика правя-

щей партии требовала «другого активизма», иной доктрины, которая позволила бы увязать идеи правого национализма – территориальную программу, еврейское большинство и безопасность – с насущной необходимостью урегулирования конфликта, с развитием демократических основ государства, с социальными нормами жизни современного развитого общества.

Поэтому со временем идейно-политическая модель Ликуда менялась, и эти изменения определялись несколькими факторами (Подробнее о идеологических моделях Ликуда см.: Brecher M., Shteinberg, B. Shtein, G. 1979/ Am-Oved, с. 131–146; George A.L. 1969, vol. 13, с. 190–222; Galanti, Ben-Rafael, S. 1991. T-A Un-ty: T-A), которые перечислены ниже:

- внешнее влияние, которое включало разнообразные формы международного давления на Израиль;
- внутренняя ситуация в самом Ликуде, что определялось теперь статусом правящей партии, личностью главы правительства и правящей коалиции, а также ведущими лидерами в коалиции или оппозиции;
- проблемы и перспективы национальной безопасности, тесно связанные с состоянием арабо- и палестино-израильских отношений.

Этот последний фактор также тесно связан с предыдущим. Чем ближе был статус Ликуда к правящей партии, тем более гибко ее руководство могло подойти к решению данной проблемы. Этот фактор нашел подтверждение в решении Бегина пойти на кэмп-дэвидские соглашения с Садатом.

В конечном итоге в руководстве Ликуда (это впервые проявилось при Бегине, а затем имело место при всех председателях блока) на процесс принятия принципиальных программных партийных решений влияли факторы двух уровней:

1. Официальные концептуальные позиции партии в области национальной безопасности, куда составными частями входят проблемы оккупированных территорий, демографические проблемы и проч.

2. Актуальные «оперативные» тактические задачи, «привязанные» к данной исторической ситуации.

Несомненно, завоевание власти, переход от оппозиции к положению правящей партии не могли не сказаться на политической доктрине Ликуда.

Постепенно идеологическая формула, долгое время лежавшая в основе программных построений Херута, а затем

Ликуда, сформулированная с учетом историко-культурных традиций еврейского общества времен ишува, перестала отвечать острым задачам политического момента. В быстро меняющихся внешне- и внутриполитических условиях развития государства национальная идея и власть претерпели изменения и требовали новой политической легитимации. Для государственной власти это выражалось прежде всего в охране интересов общества и обеспечении экономического роста. В этих условиях ведущие политические силы Израиля – Ликуд и Авода – стремились замкнуть каждый на себя задачи формирования и формулирования основных общегосударственных установок, которые бы соответствовали политической доктрине партий. К таким установкам, возведенным в рамки национальной идеи, можно отнести, например, проблему безопасности страны.

Для Бегина, как известно, Западный берег Иордана был не частью оккупированных территорий, а «освобожденными от иорданской оккупации библейскими землями Иудеи и Самарии». Однако, заняв офис премьер-министра, Бегин, несмотря на всю кажущуюся несовместимость его личных убеждений и персональной судьбы с идеей переговоров с арабами и тем более территориальных уступок в обмен на мирные соглашения, пошел по пути достижения мира с Египтом, лидером арабского мира, противостоявшего Израилю.

Через год после прихода к власти Бегин был уже в Кэмп-Дэвиде. Решиться на это, по-видимому, было нелегко: Бегин стоял перед необходимостью изменить отношение к тем идеологическим принципам, которым он был верен всю свою жизнь. Он всегда искренне считал себя лидером, ведущим за собой библейский народ. Но, может быть, именно поэтому Бегин предпочел мир тем политическим факторам, которые мешали его достичь. В нем произошел некий внутренний принципиальный переворот. Ицхак Шамир, воздержавшийся при голосовании соглашения с Египтом в кнессете, позднее пытался как-то объяснить этот феномен. «Необходимо было внести изменения в политическую доктрину Ликуда...Мы столкнулись с острой идеологической проблемой... Никто в Ликуде не спорил с ним по этому вопросу. И не только по тому вопросу. Бегин был высшей инстанцией в Херуте и был наделен полномочиями принимать самостоятельные решения по любым вопросам. Все звенья движения Херут и все его члены безоговорочно до-

веряли ему и исполняли его указания по любому вопросу в политико-государственной области [Там же, с. 147]. Бегин был автором плана автономии* для палестинцев на Западном берегу р. Иордан и в секторе Газа. В то же время как возможная реакция на кэмп-дэвидские соглашения Ликуд для того, чтобы «уравновесить» свою политическую линию, показать ее последовательность и не отпугнуть свой электорат, предпринял ряд жестких политических шагов. Был взят курс на расширение поселений**, были приняты законы об изменении статуса Голанских высот в декабре 1981 г. и провозглашении Иерусалима единой и неделимой столицей Государства Израиль в июле 1980 г.

На следующий год после тяжелой Ливанской войны 1982 г. в силу целого ряда политических и личных обстоятельств Бегин ушел в отставку. (О причинах отставки Бегина см. подробнее: [Звягельская И.А., Карасова Т.А., Федорченко А.В. М.: ИВ РАН, 2005, с. 241, 371–372; Амнон Рубинштейн. Сто лет сионизма. От Герцля до Рабина и дальше. 2002; Марк Зайчик. М., 2003. Itamar Rabinovich. Princeton University, 2004, с. 27–32]. В результате ухода общепризнанного лидера Ликуда Бегина в Израиле, по общему мнению, был «потерян символ партии Херут». Его решение об уходе из политической жизни застало врасплох и правительство, и Ликуд. Пост лидера Ликуда и премьер-министра занял И.Шамир. Начался период консервации идейно-политической доктрины Ликуда.

Израильская концепция мира базировалась на невозможности территориальных и иных уступок без каких-либо реальных, конкретных, практических подвижек со стороны палестинцев, которые продемонстрировали бы их стремление к миру и

* План автономии был призван установить баланс между принципом самоуправления для палестинцев и «легитимацией соображений безопасности» для израильтян. Арабская сторона и палестинцы должны были избрать организации самоуправления (Административный совет), после чего в течение пяти лет вводился переходный период, в конце которого Египет, Израиль, Иордания и Административный совет будут обсуждать финальный статус территорий.

** Проводником широкой поселенческой политики был А.Шарон, в то время министр сельского хозяйства и председатель объединенного комитета по поселениям в первом правительстве и МО во втором правительстве Ликуда с начала 1982 г.

нормализации. Для Ликуда уход с оккупированных территорий был особенно трудной темой. За годы премьерства Шамира политика правительства в отношении конфликта не претерпела каких-либо изменений. По-прежнему она базировалась на отказе от возврата Израиля к границам 1967 года, была против создания независимого палестинского государства и против возвращения Восточного Иерусалима. Шамир был решительным противником любых территориальных уступок арабам и сторонником сохранения под израильским контролем всех территорий. Шамир отказался утвердить так называемое Лондонское соглашение, заключенное 11 апреля 1987 г. Ш.Пересом и королем Иордании Хусейном. После выборов 1988 г – следующее правительство национального единства, которое возглавил Шамир. В программу своего второго правительства он вновь включил пункты о несогласии с созданием независимого арабского государства к западу от Иордана и отказе от переговоров с ООП.

Однако время требовало хоть каких-то шагов в направлении урегулирования арабо-израильского конфликта.

30 октября 1991 г. состоялся созыв Мадридской мирной конференции, что для Ликуда означало существенный отход от традиционной идеологической платформы. Шамир не смог устоять перед растущим международным (прежде всего американским) и внутриизраильским давлением. Глава ликудовского правительства принял идею мирной конференции с арабами через силу, он сделал все, чтобы не допустить значительных уступок арабской стороне, прежде всего по вопросу строительства израильских поселений на оккупированных территориях (кабинет министров Шамира даже принял план увеличения числа поселенцев на территориях и связанного с этим «развития» поселений). Он сам возглавил израильскую делегацию, чтобы все держать под контролем, и придерживался демонстративно жесткой позиции на переговорах. Согласие Шамира участвовать в мирной конференции, хотя совсем недавно он отвергал любую идею ближневосточного форума, повергло идеологов и ветеранов Ликуда в шок. Позиции Шамира в правительстве и в Ликуде пошатнулись, из правящей коалиции вышли правые партии Тхия и Моледет, что привело к внеочередным выборам и победе на них Партии труда Рабина, готовой к переговорам с арабской стороной на основе территориальных компромиссов. После того, как Шамир проиграл выборы Рабину, он ушел с поста председателя движения Ликуд и с тех пор – пенсионер.

В марте 1993 г прошли выборы нового лидера Ликуда, и на этот пост был выбран Б.Нетанияху.

**Б.Нетанияху глава Ликуда:
сочетание политического прагматизма
и верности «ценностям ревизионизма»**

Проиграв Аводе выборы 1992 г., Ликуд вновь активно демонстрировал верность идейным основам своего движения. Ликуд был рупором всех противников мирного процесса, развивавшегося в 1992–1995 гг. К середине 1995 года политическое противостояние по вопросам продвижения мирного процесса достигло своего пика. Особого накала в 1994–1995 гг. достигла борьба религиозных националистов и поселенцев с правительством по вопросу о возможном возврате Голанских высот Сирии. Фактически началась кампания гражданского неповиновения, инспирированная некоторыми раввинами и лидерами правых партий, прежде всего Ликуда. В декабре 1995 г. произошло убийство премьер-министра Израиля И.Рабина. Началась предвыборная кампания 1996 г.

Накануне выборов 1996 г. религиозный лагерь вновь продемонстрировал свою поддержку блоку Ликуд и персонально Нетанияху. Ультраортодоксов и Нетанияху связывало активное неприятие норвежских соглашений. После подписания договоров «Осло» между Израилем и палестинцами свержение правительства Рабина-Переса стало центральной задачей ультраортодоксов, и Нетанияху показался им наиболее подходящим для осуществления этой задачи.

Нетанияху был главным выигравшим от прорыва ортодоксов в израильскую политику. «Нетанияху подходит евреям, Перес подходит арабам» – эти фразы превратились в их боевые лозунги. Высший орган Агудат Исраэль – Совет Мудрецов Торы – призвал своих последователей голосовать за Нетанияху. Электоральный потенциал ультрарелигиозных партий на выборах 1996 г. был более 250 тыс. голосов, и глава Ликуда своей победой во многом был обязан именно им. Решение Нетанияху о расширении поселений на оккупированных территориях только придало им силы.

Идеологическая близость и политический союз религиозного фундаментализма и правого национализма отражал трудности, сопровождавшие установление светской концепции еврейства, еврейской идентификации, которая была бы настолько мощной, чтобы она могла соперничать с традиционным ре-

лигиозным самосознанием. На повестку дня политической жизни израильского общества встал вопрос о том, как уникальная израильская модель взаимодействия религии и государства может сочетаться с принадлежностью политической системы Израиля к либеральной демократии.

Но наиболее значительное и долгосрочное воздействие оказало объединение национализма Ликуда и религии на мирный процесс, на проблемы урегулирования палестино-израильского конфликта.

Предвыборная кампания Нетанияху подтвердила традиционную идейно-политическую формулу Ликуда – «три «нет»»: созданию палестинского государства, разделу Иерусалима и уходу с Голанских высот».

Отношение Нетанияху к основным проблемам Израиля, прежде всего арабо-израильскому конфликту были подробно изложены в его книге «Место под солнцем», опубликованной в 1993 году, а затем вышедшей на русском языке в год выборов – 1996 г. [Беньямин Нетанияху. Ассоциация «Алия за Эрец Исрэль», 1996]. Со времен Жаботинского никогда еще идейно-политическая платформа Ликуда не была изложена так полно и блестяще, как в книге Нетанияху. Нетанияху – в момент выхода книги в свет лидер правой оппозиции – изложил точку зрения своего лагеря: позицию, отрицавшую возможность территориальных уступок Израиля, признания палестинского государства и продвижения переговорного процесса по формуле «мир за мир». При этом автор книги раскрывал свое персональное видение будущего развития мирного процесса на Ближнем Востоке. Целесообразно поэтому привести мнение самого автора.

Его программа состояла и состоит из, казалось бы, мало совместимых позиций: во-первых, Нетанияху – представитель правого крыла Ликуда по проблемам урегулирования. Во-вторых, он вслед за Бегиным и Шамиром считает себя последователем Жаботинского, постоянно подчеркивает свою верность ревизионистским истокам. В-третьих, он приверженец неолиберальных концепций социально-экономического развития государства и главный двигатель либеральных реформ израильской экономической и финансовой системы. В-четвертых, несмотря на подчеркнuto американизированный образ жизни и «прозападные» реформы, Нетанияху удалось привлечь на

свою сторону ультраортодоксальные круги Израиля и заручиться их поддержкой.

Нетанияху предложил Ликуду и своим избирателям свою позицию по ситуации в ближневосточном конфликте. Нетанияху отрицал, что главная его составляющая – это палестинская проблема. В своей книге он писал: «Арабской пропаганде удалось убедить мир, что так называемая палестинская проблема – главный фактор нестабильности на Ближнем Востоке. ... Они просто сводили все конфликты региона к палестинской проблеме...» [Там же, с. 197]. Вслед за Шамиром Нетанияху настаивал, что Иордания – это и есть палестинское государство, и другого больше не нужно. «Так называемая палестинская проблема может быть решена в рамках двух суверенных государств, Израиля и Иордании, без создания третьего государства, искусственного и нестабильного. Требование о создании дополнительного палестинского государства в Иудее и Самарии (22-го по счету арабского государства) – это всего лишь способ вернуть Израиль к уязвимым границам 1949–67 гг. Нет никаких оснований для того, чтобы Израиль отказался от того немногого, что досталось ему из территории подмандатной Палестины, обещанной ему Лигой Наций» [Там же].

И далее: «Арабо-израильский конфликт коренится не в вопросе о территориях, перешедших к Израилю в 1967 году, не в проблеме беженцев, возникшей в результате арабской агрессии 1948 года, и не в «узурпации права на самоопределение» палестинцев. Истинной причиной конфликта является упорный отказ арабов признать право Израиля на существование в любых границах» [Там же, с. 222].

В сущности, Б.Нетанияху понимает правоту Жаботинского: арабские жители оккупированных территорий категорически отказываются проживать в израильском государстве даже в условиях автономии при полном личном равноправии. Их не интересуют гражданские права, они требуют национального права – создания собственного государства. В своей книге он писал: « ... Арабы сумели внедрить в общественное сознание мысль о существовании отдельного «палестинского народа на Западном берегу реки Иордан и в секторе Газы». Не часть арабского народа, реализовавшего свое право на самоопределение в рамках двух десятков государств, и даже не часть палестинского народа, реализовавшего свое право на самоопре-

деление в Иордании, – но отдельная «нация», требующая для себя неотъемлемых политических прав» [Там же, с. 229].

В годы начала работы Мадридской конференции в рамках «палестинского вопроса» Нетанияху рассматривал стратегию Израиля в отношении оккупированных территорий. Сектор Газа, по мнению автора, представлял наименьший риск для безопасности Израиля, поэтому ему (за исключением находящихся там еврейских поселений) можно предоставить наиболее полную автономию [A Place among the Nations: Israel and the World. N.Y., 1993, с. 351]. Для «арабских жителей Иудеи и Самарии» Нетанияху предлагал в соответствии с Кэмп-Дэвидскими договоренностями ограниченную автономию, дающую возможность палестинцам «управлять своими жизнями с минимальным вмешательством центрального правительства». Контроль за жизненно важными вопросами должен будет оставаться в руках центрального израильского правительства» [Там же, с. 351–353].

Отношение Нетанияху к вопросам мира и войны на Ближнем Востоке в целом несет на себе отголоски ревизионистских позиций: автор считает, что урегулированию конфликта между Израилем и большей частью арабского мира препятствуют три взаимосвязанных идеологических установки арабского мира. «Эти установки таковы: неприятие всякого неарабского суверенитета на Ближнем Востоке панарабскими националистами, стремление мусульманских фундаменталистов «очистить» регион от всякого неисламского влияния и укоренившаяся враждебность арабского мира к Западу» [Там же, с. 189]. В этих условиях, по мнению Нетанияху, мир все-таки возможен, и он базируется на его концепции о двух видах мирных отношений Израиля с арабами. «Существуют два вида мирных отношений: мир между демократическими сообществами и мир с диктаторскими государствами. Принципиальная разница в основополагающих характеристиках сторон, которые принимают на себя обязательства по поддержанию мира, имеет своими производными принципиальную разницу в характеристиках устанавливаемых мирных отношений» [Биньямин Нетанияху. с. 370]. По мнению Нетанияху, «существует два совершенно различных способа установления и поддержания мира между государствами: выбор правильного способа зависит от того, какая форма внутреннего правления имеет место в той стране, с которой заключается мир. В отношениях между демократиями уместно полное примирение, доверие и всестороннее сотруд-

ничество. Мир с диктаторскими режимами может быть заключен только с позиции силы и устрашения [Там же, 382].

«В отношениях с деспотическими государствами надлежит придерживаться совершенно иной политики, поскольку уступки неизменно воспринимаются диктаторами как свидетельство слабости и побуждают их выступать со все новыми требованиями» [Там же]. «...Такова главная трудность, связанная с проблемой достижения мира на Ближнем Востоке, заключается Нетанияху: ведь Израиль является единственным демократическим государством в этом регионе... На Ближнем востоке до сих пор возможен только такой мир, который поддерживается средствами устрашения. ...Чем больше очевидна израильская мощь, тем больше шансов на сохранение стабильности в регионе. И, напротив, признаки израильской слабости увеличивают вероятность новой войны на Ближнем Востоке.» [Там же, с. 393].

На базе этих позиций сформировалось отношение Нетанияху к «процессу Осло» – отношение к Норвежским соглашениям. В 1998 г., будучи уже два года премьер-министром страны, Нетанияху дал израильским СМИ пространное интервью на эту тему. «... Две вещи нам удалась, – подчеркнул он, – во-первых, приостановить сползание к границам 1967 г., что было бы неизбежно, смирились мы с так называемым «промежуточным урегулированием», каким оно предусматривалось Норвежскими соглашениями... Эти границы я по-прежнему называю «границами Аушвица», и нет силы в мире, которая бы убедила меня в обратном.» (См. интервью, данное Б.Нетанияху газете «Вести», 18.06.1998, с. 4–6). И далее: «...Я диссидент...я не могу позволить себе никакого акта веры ни в то, что в последнюю минуту Господь отведет беду от своего народа, ни в то, что палестинцы страстно возжаждут мира, потому что все люди – братья и созданы для счастья; ни в то, что самая надежная гарантия мира и безопасности – это создание и укрепление экономических связей с нашими арабскими соседями, прежде всего с палестинцами...» [Там же, окончание 25.08.98, с 5–8]. Б.Нетанияху в ответ на вопрос: «В какой мир вы верите?» подтвердил свою прежнюю позицию. Он ответил: « В мир, основанный на силе – экономической, военной, силе убеждения в своей правоте и способности убедить других в том же... Мир, основанный на переговорах, уговорах и договорах, может устоять, а может и рухнуть. В вопросах войны и мира, то есть

жизни и смерти, нет места иллюзиям и утопиям. Подлинный мир – это только вооруженный мир» [Там же].

Придя к власти, Нетанияху сформулировал свою стратегию «преобразования» мирного процесса. Это означало, что его правительство не будет вести переговоры о статусе Иерусалима; Израиль не будет сносить еврейские поселения на территориях; Израиль будет противостоять палестинскому требованию «права на возвращение» беженцев, будет укреплять еврейское поселение в Хеброне и не отдаст «горный щит» Израиля – Голанские высоты по формуле «возврат за мирный договор» с Сирией.

Вместе с тем, став премьер-министром страны, Нетанияху предпринял ряд шагов, которые были восприняты в руководстве Ликуда как отход от основной программы блока. Он одобрил мирный договор с Иорданией. В отношении договоренностей в Осло Нетанияху стал подчеркивать, что он «вынужден был принять их в качестве отправной точки», что его правительство и он сам лично будут вести переговоры с палестинским руководством на основе «концепции справедливого мира». [См.: Itamar Rabinovich. *Waging Peace. Israel and the Arabs 1948–2003*. Princeton, New Jersey, 2004, с. 86–87; Likud Issues Platform. Tel-Aviv, 2004, с. 4].

Эти высказывания Б.Нетанияху с точки зрения классического ревизионизма противоречило ликудовской позиции по мирному процессу. Они означали отход Ликуда от двух принципиальных идейных установок – исторической ревизионистской доктрины о еврейском суверенитете по обе стороны Иордана и идее о том, что «Иордания и есть Палестина», которую проводил И.Шамир.

Изменение во взглядах Нетанияху удивило руководство Ликуда. В палестинском вопросе он всегда придерживался узкой, ограниченной концепции палестинской автономии. Человек, который еще совсем недавно утверждал, что нельзя говорить с ООП, изменил свое мнение. В течение шести месяцев он изменил всю концепцию, на которой десятилетиями базировался Ликуд. Его сдвиг к центру происходил постепенно. Вначале Нетаньяху заявил СМИ, что он собирается признать некоторые части соглашений в Осло, затем сообщил, что когда-нибудь он встретится с представителями палестинских властей, впоследствии согласился принять все пункты первой и второй части соглашений в Осло, включая официальное при-

знание палестинской власти в центральных городах Западного берега Иордана, что означало в понимании правых раздел «неделимого» Израиля. В конце он потряс всех сообщением о своей готовности встретиться с Арафатом в том случае, если он будет выбран главой израильского правительства. Готовность к переговорам в таких условиях была истолкована поселенцами, которые поддерживали Нетаняху на выборах, как его отход от предвыборных обещаний. Более того, подозрение в предательстве пало также на всех депутатов парламента от правящей коалиции, включая и самих ликудовцев. Бенни Бегин, например, за день до подписания меморандума Уай Плантейшн публично обвинил Нетаняху в том, что он «продает территорию Израиля палестинцам» [Jonathan Mendilow. New York Press, 2003, с. 186–187].

Программа Нетаняху социально-экономического развития будущего Израиля развивалась под лозунгом: «Застой или рынок в будущее». В задачи данной статьи не входит анализ его экономических реформ, однако позволим себе процитировать фрагмент из экономической программы Нетаняху:

«...Для здорового развития экономики прежде всего необходимы либерализация, полнокровное функционирование свободного рынка, беспрепятственное развитие производительных сил, – утверждал в своей программе Б.Нетаняху накануне выборов 1996 г. – Для этого следует провести приватизацию во всех сферах хозяйствования. Реформировать экономическое законодательство, сократить бюрократический аппарат и уменьшить до разумных пределов бюджеты правительственных учреждений». [Беньямин Нетаняху. 1996, с. 488]. За годы правления Нетаняху удалось провести «тихую революцию» в израильской экономике, выведя ее из пике и создав принципиально новую базу для ее развития.

В период работы кабинета Нетаняху Ликуд и возглавляемая им правящая коалиция вступили в полосу острых противоречий и разногласий. Правительство и премьер-министр оказались заложниками сильнейших противоречий между партнерами по коалиции практически по всем основным вопросам внутренней и внешней политики. Практически по любому поводу – по вопросу о расширении поселений, в отношении соглашений Осло, экономическим реформам – Нетаняху испытывал все нарастающее давление и слева, и справа. Работа кабинета была практически парализована. В израильском обще-

стве росло недовольство правительством и премьером. Встал вопрос о досрочных выборах. В Ликуде обострилось личное соперничество между Нетанияху и Шароном, которое после поражения на выборах 1999 г. закончилось в пользу Шарона. Ликуд снова был отправлен в оппозицию.

Во время каденции премьер-министра от Аводы Э. Барака имела место активизация мирного процесса, что, естественно, вызвало обострение противодействия оппозиционного Ликуда. Политическая борьба особенно остро шла вокруг Кэмп-дэвидской встречи Барака с Арафатом. Ликуд активно выступал против планировавшейся в рамках переговорного процесса передачи под палестинский контроль значительной территории Западного берега. Ситуация в стране явно развивалась не в пользу лейбористского главы правительства. Снова прошли внеочередные выборы.

Новый курс правительства Шарона

В феврале 2001 г. в результате выборов победил Ликуд, и пост премьер-министра занял патриарх израильской политики, общепризнанный лидер правого крыла Ликуда, генерал в отставке А. Шарон (Барак получил 32% голосов, Шарон – 41%).

Даже по меркам Ликуда Шарон всегда характеризовался как самый жесткий политик, иногда неприемлемый с точки зрения «основного потока». Известный израильский специалист, президент Тель-авивского университета профессор И. Рабинович писал по этому поводу: «Сам факт избрания Шарона и пребывание его на посту премьер-министра Израиля содержит в себе долю иронии. Шарон, который в течение десятилетий стучался в двери израильского политического истеблишмента, наконец-то достиг высшей власти, победив Эхуда Барака ... под лозунгом «Шарон единственный, кто принесет мир»». [Itamar Rabinovich. Princeton, 2004, с. 182].

После шести лет правления представителей нового поколения израильских политиков (Нетанияху и Барака) власть опять вернулась в руки поколения политиков 1948 г. Шарон, чей визит на Храмовую гору дал толчок к началу «интифады Аль-Акса», снова был «уполномочен» израильской общественностью покончить с этой интифадой и вернуть Израиль к нормальной жизни. Его считали защитником и гарантом неприкосновенности еврейских поселений на Западном берегу, ему приписывали четкую концепцию национальной без-

опасности Израиля. Именно поэтому Шарон вновь победил на выборах 2003 г.

Вставший во главе Ликуда А.Шарон резко изменил традиционный курс элиты Ликуда. Он практически разорвал привычную унию Ликуда с религиозными партиями, ориентируясь на управление страной без «диктата харедим» (ультраортодоксов)* и поставил на повестку дня страны план «размежевания» Израиля с палестинцами. Ситуация в Ликуде резко обострилась. Шарон пришел к власти как защитник интересов партии, ее спаситель, продолжатель ее традиционных идей. Но именно он разрушил устои партии, и расколол ее.

* Второе правительство Шарона (2003–2006 гг.) было первым с 1977 г. правительством, которое было сформировано без участия ультраортодоксов. Это давало надежду на то, что теократии в Израиле будет нанесен мощный удар [Там же, Лари Дерфнер, с. 131]. Действительно, Шарон пошел на важные изменения в отношении ультраортодоксов: 1. Вручение МВД, бывшего оплота ШАС, в руки А.Пораза от Шинуй. 2. Передача местных религиозных советов, массивного, никем не контролируемого источника влияния и коррупции харедим, в ведение местных муниципалитетов. 3. Отмена закона о больших семьях, который существенно увеличивал пособие на каждого вновь родившегося ребенка после четвертого. Новые предложения правительства определяют равные пособия на каждого ребенка. Сам факт создания правительства без харедим – знаменательный отход от прежних позиций, так как именно Бегин, свергнув Партию Труда, был создателем «завета» с ультраортодоксальными партиями – сначала с Агудат Исраэль, а потом и с ШАС. Союз это базировался на разделяемом ими консерватизме и антипатии к Партии Труда и ее либеральным, социалистическим идеям. Но Ликуд не просто разорвал этот союз – это было сделано руками Шарона, главного посланника Ликуда в мире харедим, политика, которым ультраортодоксы восхищались и которому доверяли больше, чем всем другим. Они очень уважали этого экс-генерала, который любил говорить, что сначала он еврей, а потом уже израильтянин.

Но уже в начале 2005 г. Шароном в «рабочем порядке» без выборов был сформирован новый состав правительства, куда вновь вошли ультраортодоксальные партии – ашкеназийский блок Еврейство Тору (5 мандатов).

Конечно, Шарон был не первым лидером Ликуда, который отошел от самой буквы платформы блока. Кэмп-Дэвид доказал, что руководство Ликуда может стремиться к миру не только войной, но и путем переговоров, которые дают Израилю мирным путем то, что завещал Жаботинский. Но «проступок» Шарона в глазах правой оппозиции в Ликуде был еще серьезней – он не пошел на переговоры. Он сделал то, о чем только говорили в свое время «левые»: реализовал планы Аводы, начал выход из Газы, запланировал выход с части северного района Западного берега и начал демонтаж еврейских поселений с оккупированных территорий.

В сущности, никакого «зигзага» в политических планах Шарона не было. Еще во времена Кэмп-Дэвида, будучи министром сельского хозяйства и проводником политики правительства в области поселений, Шарон поддержал решение Бегина о необходимости демонтажа еврейских поселений в Синае, заявив, что, по мнению министра сельского хозяйства, мир важнее поселений [Ariel Sharon with David Chanoff. 2002, с. 365]. И все же это был прорыв в политике Ликуда.

Что же послужило причиной так называемого «феномена Шарона»? Очевидно, тут сыграло свою роль сочетание нескольких обстоятельств.

1. Израильская внешнеполитическая доктрина так и не смогла увязать территориальный компонент (сюда входит и проблема политических границ государства) с демографическим. Израиль не может позволить себе поглотить палестинское арабское население, не отказавшись от основополагающей сионистской идеи еврейского государства.
2. Возросла необходимость укрепления безопасности, куда в настоящее время после победы ХАМАСа в ПНА во все большей степени входит задача по обузданию террора.
3. Невозможность, с точки зрения израильтян, продолжения переговорного процесса из-за отсутствия реального партнера по урегулированию.
4. Исчерпаны возможности (а скорее, невозможность) дальнейшего продвижения плана «Дорожная карта».

В свое время израильский специалист Й.Алпер писал: «Накануне Кэмп-Дэвида (времен правления Барака – ТАК) большинство израильтян готово было пойти на мирное соглашение, которое позволило бы создать палестинское государство на почти 90% территорий Западного берега и полосы Газы и присоединить к Израилю территории, смежные с Зеленой

чертой, где проживает значительная часть всех поселенцев. Большинство израильтян заняло такую позицию из чувства «разумного эгоизма». В настоящее время между рекой Иордан и Средиземным морем проживает пять миллионов евреев и четыре миллиона палестинцев (три миллиона на территориях, один миллион в Израиле). Если Израиль не найдет способа отделиться от большинства этих палестинцев, он рискует превратиться либо в двунациональное государство (т.е. перестать быть сионистским еврейским государством), либо в страну апартеида, где одна половина населения пытается управлять другой на антидемократической основе и в атмосфере постоянного насилия. Тем не менее эти вопросы оставались предметом самых горячих споров в Израиле.» [Й.Алпер. М., 2004, с. 7].

В политической линии премьера обнаружились такие серьезные подвижки, которые позволили его оппонентам говорить о «ревизии» Шароном ревизионистских ценностей, наследником которых считался Ликуд. В апреле 2003 г. в «Хаарец» было опубликовано интервью Шарона, в котором он впервые сделал публичное заявление, идущее вразрез с привычным имиджем политика крайне правого толка и его политической карьерой воина, на поле боя отстаивавшего идейное наследие предков. Шарон подтвердил свое согласие на создание палестинского государства и готовность подписать соответствующее соглашение. «Я думаю, – сказал он, – что выполнить эту задачу должно мое поколение... Мне 75 лет, у меня нет политических амбиций вне моего сегодняшнего положения. И я считаю свой долг и задачей принести мир и безопасность этой стране... Я думаю, что я должен оставить после себя: попытаться достигнуть соглашения.» [Хаарец, 13. 04. 2003].

План Шарона по одностороннему отделению от палестинских арабов стал главным политическим проектом израильского руководства и основой внешнеполитической программы Израиля. Суть плана Шарона – изменение схемы присутствия Израиля на Западном берегу и в секторе Газа, одностороннее размежевание территории Израиля с территорией ПА, установление разделительной стены и эвакуации из четырех еврейских поселений с северной части Западного берега (Кадим, Ганим, Са-Нур, Шомеш) к концу 2005 г.

Для того чтобы беспрепятственно проводить свою политическую линию, Шарону пришлось бороться с оппозицией в Ли-

куде. Руководство Ликуда, которое все последующие после «Осло» годы стояло на платформе «неделимый Эрец Исраэль», весной 2004 г. на внутрипартийном референдуме выразило свое несогласие с линией премьера, обвинило его в «сползании влево» и потребовало отказа от планов одностороннего размежевания. Однако к концу октября 2004 г. «бунт» в руководстве был преодолен. 25 октября при голосовании законопроекта о размежевании Шарон получил в Кнессете поддержку большинства своей фракции. Вместе с тем обстановка в руководстве Ликуда продолжала накаляться: Нетанияху вышел из правительства, противники главы кабинета («лагерь Фейглина», группа «мятежных» депутатов под руководством Ландау, например) блокировали все решения Шарона. Премьер-министр вышел из Ликуда, уведя значительную часть его руководства (13 депутатов Кнессета вышли вслед за ним) и создал новую правоцентристскую Партию Кадима (Вперед).

Оставшаяся и проигравшая в результате выборов 2006 г. часть Ликуда сегодня снова в оппозиции. Снова ее председателем стал Нетанияху. Ликуд благодаря выходу из него Шарона и его сторонников был в результате выборов отброшен к состоянию конца 60-х гг. — он в оппозиции с 12 мандатами по сравнению с 32 на предыдущих выборах. Кроме того, с созданием Кадимы Ликуд, который позиционировал себя в последнее время как правоцентристский блок, теперь вновь в глазах общественного мнения отброшен на правый фланг партийно-политического спектра Израиля, что значительно сузило его электоральную базу. В каком-то смысле в настоящее время, проделав нелегкий путь трансформации своей идейно-политической программы, Ликуд вновь оказался в рамках своих традиционных позиций. Недаром Нетанияху, знакомя избирателей с новой программой своей партии, подчеркнул: «...Позиция Ликуда в вопросах безопасности давно известна всем: активное противостояние ХАМАСу, отказ от политики односторонних уступок, нет — созданию террористического палестинского государства и да — сохранению Иерусалима как вечной и неделимой столицы Израиля». [Беньямин Нетанияху. Вести. 23.03.2006].

Программа Нетанияху по урегулированию — «мирный процесс с позиции силы» и «мир как субпродукт безопасности» в целом осталась неизменной.

Политические прогнозы относительно дальнейшей судьбы Ликуда различные и колеблются от предсказаний окончатель-

ного исчезновения этого блока – «Ликуд как исчерпавший себя политический проект» – до прогнозов быстрого, в результате падения правительства Ольмерта после Второй ливанской войны, возврата Ликуда к власти. В основном преобладающим считается мнение, что эра идейно-политического противоборства двух крупных традиционных партий – Ликуда и Аводы – завершилась. Даже если предположить, что в будущем не станет центристской Кадимы и все вернется на круги своя, то это, по выражению одного из обозревателей газеты «Вести», уже будут не Авода и Ликуд, которые делили общество (и мандаты) по признаку обиженных и довольных историей с «Альталеной», а две гораздо более близкие к центру и к реалиям XXI века прагматичные партии [Нино Абесадзе. Вести, 30.03.2006].

Итак, политическая ситуация в Израиле, как это часто бывало и раньше, после выборов 2006 г. вновь резко изменилась. Поменялась и ситуация в Ликуде. Те или иные серьезные политические подвиги, предпринимавшиеся его лидерами за период более чем полувековой истории Херута-Ликуда, не прошли даром. Каждый этап в истории этого блока сопровождался острой борьбой между различными идейными лагерями внутри него. Со временем эта борьба нарастала. При Бегине Херут был идейно един и монолитен, сам он был непререкаемым авторитетом в партии. С приходом Шамира началась борьба за власть и формирование персональных лагерей внутри Ликуда, которые активно развивались при Нетанияху. Во времена Шарона сопротивление внутренней оппозиции политике руководителя партии и страны привело к расколу Ликуда. Всегда наиболее серьезные противоречия касались основных вопросов идеологического и политического развития жизни израильского общества. При всей бюрократизации ликудовского руководства, сопряженного с ростом персональных амбиций отдельных лидеров в их борьбе за власть в блоке, на первом месте стояли проблемы определения их позиций по наиболее важным направлениям жизнеобеспечения и безопасности Израиля.

Список литературы

1. Архив им. В.Жаботинского. Тель-Авив, 1/1/2г имел, с. 8.
2. Архивы, 15/1-1 хей. Конституция, часть 3, гл. В.
3. Бенъямин Нетаниягу. Не только сердцем, но и разумом // Вести, 23.03.2006.

4. Вести, 18.06.1998, с. 4–6.
5. Нино Абесадзе. Сто дней, которые развалили Ликуд // Вести, 30.03.2006.
6. Алпер Й. Израильско-палестинский конфликт – история и современность // Программы урегулирования палестино-израильского конфликта. М., 2004, с. 7.
7. Амнон Рубинштейн. Сто лет сионизма. От Герцля до Рабина и дальше. Минск, 2002. с. 166.
8. Авинери Шломо. Москва, 2004 г. с. 349.- Авинери Шломо. Происхождение сионизма. Основные направления в еврейской политической жизни. Иерусалим: Гешарим, 5765; М.: Мосты культуры, 2004, с. 349.
9. См. подробнее: Звягельская И.А., Карасова Т.А., Федорченко А.В. Государство Израиль. М.: ИВ РАН, 2005, с. 241, 371–372; Амнон Рубинштейн. Сто лет сионизма. От Герцля до Рабина и дальше, 2002; Марк Зайчик. Жизнь Бегина. М., 2003; Itamar Rabinovich. Waging Peace. Israel and Arabs, 1948–2003. Princeton University, 2004, с. 27–32.
10. Клайнберг, Авъяд. Народные верования и политика в Израиле // Евреи и XX век. Аналитический словарь. / Ред. Эли Барнави и Саул Фрилендер. М.: Текст, Лехаим, 2004. с. 136.
11. Мисгав Х. Беседы с Ицхаком Шамиром. Телль-Авив. 1997 (иврит).
12. Беньямин Нетаниягу. Алия за Эрец Исрэль, 1996; Беньямин Нетаниягу. Место под солнцем. Борьба еврейского народа за обретение независимости, безопасное существование и установление мира. Ассоциация «Алия за Эрец Исрэль», 1996.
13. Подробнее о идеологических моделях Ликуда см.: Brecher M., Shteinberg, B. Shtein, G. 1979/ A Pattern for Study of Foreign Policy, in Gilboa, E (Ed.) International Relations, Am-Oved, с. 131–146; George, A. L. 1969. The Operational Code: A Neglected Approach to the Study of Political Leaders and Decision Making, International Studies Quarterly, vol. 13, с. 190–222; Galanti, Ben-Rafael, S. 1991. The Impact of International Pressure on the National Security Perspective on Ideological Parties: Herut and the Palestinians Arabs, M.A. Thesis in T-A Un-ty: T-A).
14. Якобсон А. Жаботинский. Еврейское государство и западная демократия // Время искать, 1999, № 2, с. 52.
15. A Place among the Nations: Israel and the World. N.Y., 1993, с. 351.

16. См.: Dr. Bernari I. Herut, Gahal, Likud. L., 1975, c. 3.
17. Frank Gervasi The Life and Times of Menahem Begin. Rebel to Statesman. G.P. Putman's Sons, N.Y.p., 1979. c. 217.
18. Haaretz, 13.04.2003.
19. См. Carlton Hayes. The Historical Evolution of Nationalism. N.Y. 1931. Charles Herod. The Nation in the History of Marxian Thought: The Concept of Nation with History and Nations without History. The Hague, 1976.
20. Jewish Chronicle, 8.05.1925.
21. Jerusalem Post, 15.10.1974.
22. Likud Issues Platform. Tel-Aviv, 2004, c. 4.
23. Jonathan Mendilow. Ideology Party Change and Electoral Campaigns in Israel, 1965–2001. // New York Press. 2003, c. 186–187.
24. Itamar Rabinovich. Waging Peace. Israel and the Arabs 1948–2003. Princeton, New Jersey, 2004, c. 86–87.
25. Ariel Sharon with David Chanoff. Warrior. An autobiography. A Touchstone Book. 2002, c. 365.
26. Who is Menahem Begin? A Documentary Sketch. Beirut, 1977, c. 32.

**ГОСУДАРСТВО ИЗРАИЛЬ
В ГЕОПОЛИТИЧЕСКОЙ СТРУКТУРЕ
БЛИЖНЕГО ВОСТОКА:
РЕТРОСПЕКТИВА И ПЕРСПЕКТИВА**

**1. Ближневосточное ядро:
межгосударственные отношения
и конфигурация центров силы**

После того, как к середине XX в. в рассматриваемом регионе в основном завершился процесс создания новых независимых государств, отношения между ними чаще всего рассматривались в рамках парадигмы арабо-израильского конфликта. В результате весь регион представлялся как арена противоборства двух сил: объединенного «арабского лагеря», с одной стороны, и Израиля – с другой. Поскольку уже к концу 50-х гг. стало очевидно, что регион становится также ареной конфронтации двух сверхдержав – США и СССР, которые активно вмешивались в развитие ситуации, вооружая своих союзников, оказывая им политическую поддержку на международном уровне, в частности в ООН, подталкивая их к эскалации конфликта или, наоборот, пытаясь сдержать, организуя и направляя посреднические усилия в процессе урегулирования и т.д., – сложилась некая стереотипная дуалистическая схема «Израиль – союзник США против арабов – союзников СССР». Как представляется, эта трактовка не является вполне адекватной прежде всего потому, что, во-первых, в действительности никогда не существовало «единого арабского лагеря» – ни с точки зрения единства интересов, ни с точки зрения единства действий, и, во-вторых, далеко не все арабские страны, участвовавшие в конфронтации с Израилем, являлись союзниками СССР в годы холодной войны [см.: Усова, 2002, с. 258–260]. Например, Саудовская Аравия, которая хотя и не участвовала ни разу непосредственно в арабо-израильских войнах, тем не менее благодаря своему финансово-экономическому весу, а также политическому и духовному

авторитету всегда оказывала серьезное воздействие на ситуацию – так же, как и Израиль, не имела с СССР дипломатических отношений практически вплоть до его распада*.

Как уже отмечалось выше, на этапе перехода региона от имперского к постимперскому состоянию (этот период занимал примерно всю первую половину XX в.) в сознании общества и политических элит существовал целый ряд идей-проектов регионального устройства. Они находились преимущественно в русле различных течений арабского национализма и предполагали создание достаточно обширного независимого арабского государства, охватывающего, как минимум, всю территорию исторической «Великой Сирии», а как максимум – весь арабский мир «от Машрика до Магриба».

Однако на деле, как известно, межгосударственные границы в регионе были установлены Лигой Наций (первоначально как границы мандатов, которые, впрочем, впоследствии остались практически без изменений) – в значительной степени под влиянием соперничества европейских держав-победительниц (прежде всего Великобритании и Франции) за влияние в регионе. Тем не менее вряд ли можно считать верным и еще одно достаточно распространенное стереотипное представление, что «арабское единство» было разрушено исключительно усилиями происков «западного империализма». Как в таком случае объяснить то, что, получив полную государственную независимость и суверенитет, арабские страны не предприняли никаких попыток объединиться в единое государство, а вступили каждая по отдельности в ООН и начали строить друг с другом межгосударственные отношения, оставив в качестве общеарабского «зонтика» достаточно аморфную Лигу арабских стран? Почему, например, даже Иордания и Ирак, никогда не имевшие четкой

* Советский Союз первым признал Саудовскую Аравию как государство и установил с ней дипломатические отношения еще в 1926 г. В 1932 г. саудовский принц Фейсал посетил СССР с официальным визитом. Однако в 1938 г. советская дипломатическая миссия в Джидде была закрыта, все ее сотрудники отозваны в Москву, многие из них, в том числе и первый посол СССР в Саудовской Аравии К.А. Хакимов, стали жертвами сталинских репрессий. Дипломатические отношения официально не разрывались, но де факто были прерваны вплоть до 1990 г. [Васильев, 1993, с. 21–25; Ат-Турки, 2005, с. 5–6, 74, 259]

национально-государственной идентичности, территориально «сконструированные» стопроцентно искусственным путем с целью создания системы опор британского влияния в регионе и управляемые монархами, принадлежащими к одной семье (Хашимитов), даже в условиях упадка Британской империи после второй мировой войны не объединились? Почему впоследствии, когда в Ираке и Сирии одновременно находились у власти отделения Партии арабского социалистического возрождения (БААС) – еще одного «проекта», призванного, по замыслу его разработчиков, стать инструментом объединения арабов, отношения между этими двумя странами стали не только не «братскими», но скорее откровенно враждебными? Почему попытка объединения Египта и Сирии в рамках «Объединенной Арабской Республики» провалилась, несмотря на общность идейно-политической направленности их правящих режимов? А ведь в последних двух случаях в пользу успеха объединения действовал и внешний фактор – политика СССР, который был безусловно заинтересован в достижении единства дружественных ему арабских стран. Наконец, если обратиться к главному и единственному на сегодняшний день символу «арабского единства» – Лиге арабских государств, то приходится констатировать, что уровень ее институционализации, слаженности и эффективности ее работы (прежде всего как инструмента интеграции) сегодня, спустя 60 лет после ее создания, в значительной степени уступает уровню, достигнутому, например, институтами Евросоюза, который (в отличие от ЛАГ) объединяет страны, значительно различающиеся между собой по языку, культуре и религии, в том числе и страны, которые ранее на протяжении многих десятилетий находились в состоянии вражды и конфронтации между собой и вели многочисленные кровопролитные войны. Даже в отношении наиболее «проблемного» аспекта арабо-израильского конфликта – вопроса о судьбе палестинского народа, палестинских беженцев и т.п. – арабские страны зачастую проявляли единодушие только при голосовании за соответствующие резолюции в ООН и других международных организациях, в действительности постоянно пытаясь использовать палестинцев в качестве пешек в своих собственных политических играх. В этом смысле утверждение Е.Я.Сатановского о том, что «реальные отношения палестинцев со странами арабского мира едва ли не хуже, чем с Израилем», можно расценить как лишь некоторое преувеличение [Сатановский, 2001, с. 43].

Тем не менее на протяжении всей истории последних десятилетий термины «арабы» (как некий единый субъект международных отношений), «арабский мир», «арабская угроза» (Израилю), расчеты «соотношения сил» по схеме «все арабские страны против Израиля» периодически встречаются в литературе.

На самом деле, как представляется, формирование в рамках ближневосточного ядра системы независимых государств проходило не только и не столько в соответствии с теми или иными идейными концепциями или под воздействием вмешательства внешних сил, сколько в рамках раздела сфер влияния между местными элитами, которые, в свою очередь, использовали как идеологические схемы, так и поддержку европейских и мировых держав для утверждения своей власти во вновь создаваемых государствах.

Накануне второй мировой войны элиты, претендующие на государственную власть в регионе, можно было условно разделить на две группы: 1) традиционные монархические династии, стремившиеся к становлению государственного суверенитета, основанного на «династическом национализме» (Хашимиты, утвердившие свою власть с помощью Великобритании в Трансиордании и Ираке, более молодая династия Саудидов, основавшая королевство Саудовскую Аравию, а такжедвигающаяся к своему упадку египетская королевская династия); 2) новые лидеры, поднявшиеся на волне арабского (в т.ч. сирийского и египетского) светского национализма. Своя национальная элита сформировалась к этому времени и в палестинской еврейской общине (ишув). Доминирующую позицию в ней занимала социал-сионистская партия МАПАЙ во главе с Д.Бен-Гурионом. Именно эти элиты и играли ключевую роль в формировании национально-государственных идеологий, определяя для своих народов, в каких государствах им предстоит жить.

В 40-е гг. все существовавшие на тот момент арабские государства в целом единодушно отрицали обоснованность идеи создания в регионе еврейского государства, хотя, например, эмир Трансиордании Абдалла был готов договориться с сионистским руководством о разделе территории Палестины между «своим» государством и еврейским с целью не допустить перехода Палестины под руководство иерусалимского муфтия Хадж Амина аль-Хусейни. Во всяком случае в ходе

первой арабо-израильской войны все ее арабские участники явно соперничали за передел территории Палестины между собой.

В период 1948–1967 гг. государства региона, проходя этап становления и перехода от «молодого» возраста к «зрелому», постоянно мерялись между собой силами и выясняли отношения, используя, в том числе, и поддержку внешних сил, прежде всего крупнейших держав. В ходе этого процесса в регионе сформировался ряд центров силы – государств, располагающих особо крупными и значимыми экономическими, военными и политическими потенциалами. В их число вошли прежде всего Израиль, Египет, Сирия, Ирак, Иран и Саудовская Аравия. Каждое из этих государств обрело свой собственный «ключевой элемент», придающий его потенциалу значимость и влияние в регионе. При этом Израиль, оставаясь непризнанным, на наш взгляд, к концу 60-х гг. (после Шестидневной войны) утвердил в глазах своих соседей свое право на существование де факто, продемонстрировав, помимо военной мощи и высокой боеиспособности своей армии, также и впечатляющую динамику экономического роста, и высокий уровень национальной консолидации, и устойчивость политической системы (за всю историю в Израиле в отличие от большинства других государств – центров силы «ближневосточного ядра» не произошло ни одного государственного переворота), и успехи в развитии научно-технологического потенциала (в этом, как уже отмечалось, Израилю нет равных в регионе) и т.п. Поэтому знаменитые «три нет» Хартумского совещания 1967 г. вряд ли следует толковать как свидетельство упорного нежелания арабских стран признать очевидный факт того, что Израиль состоялся как государство, и просто «стереть» его с карты региона уже невозможно. Скорее это решение задавало некие общеарабские правила игры, нацеленные прежде всего на то, чтобы, несмотря на сокрушительное военное поражение, добиться максимально выгодных для себя условий мира посредством дипломатического торга. Возможно, оно также свидетельствовало об отсутствии доверия между арабскими государствами, которые стремились таким образом удержать членов своего «клуба» от заключения сепаратных сделок (См. об этом также в: Звягельская И.А., Карасова Т.А., Федорченко А.В. 2005, с. 184–185). Тем не менее, как известно, уже через 10 лет новый президент Египта А.Садат пошел на се-

паратные переговоры с Израилем с целью возвращения своей стране Синайского полуострова.

Взгляд на регион только как на арену арабо-израильского противоборства (на которое в годы холодной войны накладывалось также противоборство великих держав), безусловно, существенно искажает и упрощает сложный и многогранный характер взаимоотношений между государствами региона, а также наличие у каждого из них целого комплекса интересов, устремлений и амбиций, многие из которых находились и находятся в иерархии их приоритетов значительно выше, чем участие в арабо-израильском противоборстве. Достаточно привести такие примеры, как конфликт и соперничество Ирака с Сирией, с одной стороны, и с Ираном, с другой; стремление Сирии к установлению и сохранению своего влияния в Ливане, который – отчасти по инерции – все еще рассматривается в Дамаске как незаконно отделенная часть «Великой Сирии», и связанная с этим борьба просирийских и антисирийских сил в самом Ливане; в целом весь комплекс внутривосточных проблем и противоречий и т.д. Нельзя забывать и об «особых отношениях» Израиля с Иорданием, которая участвовала только в двух из четырех «больших» арабо-израильских войн и при этом регулярно поддерживала с Израилем тайные дипломатические контакты, а также о весьма непростых отношениях Иордании с Египтом – даже незадолго до войны 1967 г., в которой они выступили единым фронтом, а также о конфликте между Египтом и Саудовской Аравией из-за гражданской войны в Йемене в начале 60-х гг.

Израильско-палестинский мирный процесс 90-х гг. открыл новые возможности для полноценного участия Израиля в экономических и политических отношениях со странами региона, в совместном поиске решения региональных проблем. Последующий провал мирного процесса и эскалация насилия в израильско-палестинских отношениях повлекли за собой замораживание многих направлений отношений Израиля с арабскими странами, но тем не менее эти отношения не были разорваны.

В целом можно констатировать, что по мере достижения государственной зрелости страны региона все в меньшей степени стремятся утвердить свое положение путем применения военной силы. Так, что касается собственно арабо-израильского конфликта, то последняя «классическая» межгосударственная война между Израилем и соседними арабскими странами состоялась в 1973 г. В дальнейшем арабо-израильский конфликт про-

являл себя прежде всего как конфликт израильско-палестинский, в котором одна из сторон (палестинская) до сих пор не имеет полноценного государственного статуса. В целом инициаторами применения военной силы в регионе в последние годы становятся преимущественно различные радикальные и экстремистские организации, прибегающие чаще всего к террористическим методам. Эти организации являются типичными «негосударственными субъектами международных отношений», хотя некоторые страны региона (чаще всего среди них называют Сирию и Иран) негласно поддерживают их и используют в своих интересах. Тем не менее такое положение нельзя, на наш взгляд, истолковывать как простое продолжение той же войны другими средствами (в данном случае, чужими руками). Экстремистская группировка – не армия, которая обязана выполнять приказы руководства страны и соблюдать дисциплину и устав. Такие группировки с готовностью будут принимать помощь от своих покровителей, но действовать в их интересах они будут лишь до тех пор, пока и постольку поскольку эти интересы совпадают с их собственными. Их лидеры чаще всего болезненно амбициозны. Поэтому всегда существует высокая степень вероятности выхода подобных группировок из-под контроля и совершения ими любых безответственных действий и провокаций.

Что же касается собственно межгосударственных отношений, то факт достижения ими «зрелой» фазы, для которой свойственно избегать применения друг против друга военной силы, на наш взгляд, дополнительное подтверждение в той ситуации, которая сложилась в регионе в военной сфере. Ближний Восток по праву считается одним из наиболее милитаризованных регионов мира. Страны региона потребляют до четверти и более вооружений и военной техники, продаваемых на мировых рынках. Доля численности вооруженных сил по отношению к общей численности населения превышает соответствующий показатель для стран НАТО [Бакланов А.Г. 2001, с. 8, 126]. В регионе имеется два «квазядерных» («пороговых») государства – Израиль и Иран. До свержения Саддама Хусейна в этот список включался также и Ирак. Тем не менее прямая связь между наращиванием военного потенциала и намерением его использовать в некоторых случаях не просматривается.

Например, Саудовская Аравия занимает первое место в регионе по объему военных расходов, опережая по этому показателю своих соседей, как минимум, более чем в два раза.

При этом за всю свою историю она практически ни разу не участвовала в войнах, и реальная вероятность того, что ее вооруженные силы в обозримом будущем будут использоваться по своему прямому назначению, близка к нулю. Несмотря на высокий уровень военных расходов, ее реальный военный потенциал, по подсчетам А.Г.Бакланова, находится лишь на восьмом месте в регионе (с учетом исключения из рейтинга Ирака, который в составленной А.Г.Баклановым таблице занимает шестую позицию) [Бакланов А.Г. 2001, с. 152–153].

Все это дает основания полагать, что большинство государств региона, несмотря на свою традиционно «воинственную» репутацию, все же стремится избегать применения военной силы. Это не означает прекращения соперничества между ними – просто на смену соперничеству в форме силового противостояния приходит соперничество-«соревнование», в котором даже наращивание военного потенциала служит скорее для набирания дополнительных «очков» в соревновании и/или для укрепления своего престижа, чем для ведения войны. В числе прочего, это связано, судя по всему, с тем обстоятельством, что лидеры стран региона осознали, какую угрозу представляет война не только для экономики и инфраструктуры страны, но и для ее социально-политической стабильности, в том числе и для стабильности правящего режима.

Со своей стороны, недостаток экономической и социально-политической стабильности в той или иной стране может способствовать приходу к власти безответственных экстремистских лидеров, которые своими действиями могут дестабилизировать обстановку в регионе в целом. Таким образом, создаются предпосылки для формирования коллективной заинтересованности стран региона в сохранении стабильности в каждой из стран в интересах сохранения стабильности в регионе в целом – и, в конечном итоге, в своей собственной стране.

2. Израиль в подсистеме межгосударственных отношений ближневосточного ядра

С момента своего создания Израиль вынашивал достаточно амбициозные внешнеполитические планы, основанные в значительной степени на концепции «прогрессистского» еврейского государства, предложенной еще Т.Герцлем и получившей поддержку и дальнейшее развитие усилиями лидеров и идеологов социал-сионизма. В соответствии с этой концепцией Израиль,

опираясь на опыт палестинского ишува, сумевшего еще в догосударственный период добиться впечатляющих успехов в области развития сельского хозяйства, промышленности, образования, здравоохранения и др. отраслей экономики и социальной сферы, а также демократических структур управления, рассчитывал стать признанным лидером молодых независимых государств, активно помогающим им в решении их социально-экономических проблем. Так, уже в первом выступлении первого министра иностранных дел Израиля М.Шарета с трибуны ООН выражалось твердое намерение Израиля прилагать все усилия для того, чтобы способствовать повышению уровня жизни, обеспечению равноправия мужчин и женщин, прав трудящихся, свободы предпринимательства, свободы вероисповедания, а также становлению подлинной демократии «в Азии и в любой другой части света» [Klieman, 1990, с. 31]. В первые годы своего существования Израиль рассчитывал в ближайшее время урегулировать конфликт с арабскими странами, заключить с ними мирные договоры, а затем активно участвовать в решении задач экономического и социального развития ближневосточного региона.

Однако конфликт Израиля с арабскими странами, сумевшими привлечь на свою сторону многих лидеров других независимых государств, не позволил Израилю реализовать свою первоначальную внешнеполитическую концепцию. Вместо нее была разработана другая, в основе которой лежали прежде всего интересы обеспечения обороны и безопасности государства, а также преодоление негативного воздействия объявленного Лигой арабских стран бойкота и изоляции Израиля в регионе.

Схема ближневосточного региона в представлении Израиля приобрела вид трех концентрических кругов. В центральное «ядро» системы входили Израиль, Сирия, Египет, Иордания, Ливан и Ирак – т.е. страны, изначально непосредственно вовлеченные в арабо-израильский конфликт. Второй круг – «периферию» – составляли страны Северной Африки, Аравийского полуострова, а также неарабские мусульманские страны Турция и Иран и две христианские страны, расположенные в Средиземноморье и в Африке – Эфиопия и Кипр. Следующее, «внешнее кольцо» включало в себя наиболее отдаленные и малозначимые в региональной политике страны: Йемен, Судан, Сомали, Марокко и др. «Ядро» и «внешнее кольцо» состояло исключительно из стран, враждебно настроенных к Израилю. В этих условиях Израиль придавал особое значение развитию отношений с неарабскими

странами «периферии» – Турцией, Ираном, Эфиопией и Кипром. Все они в 50–60-е гг. входили в число стран, ориентирующихся на Запад, поэтому даже мусульманские страны Иран и Турция не стали присоединяться к политике бойкота Израиля. В условиях, когда влияние стран «внешнего кольца» на ситуацию в «ядре» и на развитие арабо-израильского конфликта было ничтожно мало, такая тактика могла рассматриваться как относительный успех прорыва региональной блокады [Brecher, 1972, с. 48–49].

В 70-е гг. ситуация начала меняться. В 1973 г. Эфиопия, следуя общеафриканской политике, разорвала дружеские отношения с Израилем, а вскоре престарелый император Хайле Селассие был свергнут с престола, и власть в стране захватил просоветский режим Менгисту Хайле Мариама. Эфиопия примкнула к числу стран, враждебных Израилю. Иран стал одним из самых антиизраильских государств Ближнего Востока после исламской революции 1979 г. Турция и Кипр, стремясь избежать лишних осложнений в своих отношениях с арабскими странами, занимали в отношении Израиля достаточно сдержанную позицию. Одновременно в самом «ядре» региона начался первый в 30-летней истории арабо-израильского конфликта процесс прямых двусторонних переговоров, которые привели к заключению мирного договора между Израилем и Египтом. Таким образом, центр тяжести региональной политики Израиля начал смещаться с периферии в центр.

В 90-е гг. «система трех колец» претерпела дальнейшие изменения. В пределах «ядра» Израилю удалось заключить мирные договоры с Иорданией и ООП, в результате чего Иордания полностью вышла из состояния конфронтации с Израилем, что же касается израильско-палестинского конфликта, то, несмотря на его возобновление после 2000 г., практика дипломатических контактов, переговоров и даже сотрудничества отдельных госструктур обеих сторон сохранилась; даже в условиях конфликта стороны в целом не отказываются от признания друг друга, что уже является существенным отличием от ранее существовавшего положения.

Кроме того, в рамках многостороннего мирного процесса Израиль вместе с арабскими странами начал участвовать в заседаниях рабочих групп, созданных по решению Мадридской конференции 1991 г. В работе групп участвовали некоторые арабские страны, не имеющие с Израилем официальных отношений: Сирия, Ливан, Саудовская Аравия, которые таким обра-

зом де факто вышли из бойкота [Звягельская И.А., Карасова Т.А., Федорченко А.В. 2005, с. 260–262].

Заседания рабочих групп прекратились с 1996 г. в связи с общим ухудшением арабо-израильских отношений, однако при этом в середине 90-х гг. Израилю удалось установить официальные (хотя и не полные дипломатические) двусторонние отношения с рядом стран Северной Африки и Персидского залива, в частности, с Марокко, Мавританией, Тунисом, Оманом и Катаром [Там же, с. 285]. Несмотря на сворачивание отношений (установленных на уровне торговых представительств) с двумя последними странами после 2000 г., в целом можно констатировать, что Израилю удалось «открыть дверь» в страны как «периферийного», так и «внешнего» круга. К этому следует добавить развитие отношений стратегического партнерства с Турцией. Соответствующее соглашение между двумя странами подписано в 1996 г. В последующие годы к развитию сотрудничества с Турцией подключилась также и Иордания, что дает основание говорить о формировании в регионе нового «стратегического треугольника» Израиль – Турция – Иордания [Бакланов А.Г. 2001, с. 99–100].

Таким образом, можно с уверенностью констатировать, что Израиль перестал быть в регионе государством-изгоем. Даже самое серьезное обострение израильско-палестинских отношений уже не грозит возобновлением всеобщего арабского бойкота и полным разрывом отношений с такими странами, как Египет и Иордания. Более того, в критических ситуациях израильтяне и палестинцы могут теперь прибегать к услугам не только «внешних» (американских, европейских и т.п.), но и «местных», арабских посредников, что создает условия для возникновения и развития региональных механизмов урегулирования конфликтов и обеспечения безопасности.

В условиях фактического отказа большинства арабских государств от приоритетного положения «антиизраильского фронта» в своей региональной политике в рамках ближневосточного ядра начала складываться определенная система «сдержек и противовесов», которая объективно работает на нейтрализацию и сглаживание любого двустороннего конфликта. Например, такие государства, как Сирия и Иран – единственные, продолжающие занимать активную антиизраильскую позицию, – отдельными своими действиями вызывают со стороны арабских стран не меньшее осуждение, чем Израиль.

В частности, Сирия своими попытками удержать контроль над Ливаном, а также поддержкой радикального шиитского движения «Хизбалла» вызывает явное недовольство многих арабских лидеров и в отдельных кризисных ситуациях может оказаться в не меньшей изоляции среди арабских государств, чем Израиль. Достаточно сравнить это положение с положением в конце 70–80-х гг., когда Египет был исключен из ЛАГ и подвергнут бойкоту за подписание мирного договора с Израилем, чтобы понять, какие серьезные изменения произошли в региональной системе межгосударственных отношений. Главное в этих переменах то, что теперь для большинства арабских государств мир, спокойствие и стабильность в регионе превратились в одну из базовых ценностей, и ради этого они фактически отказались от политики безоговорочной «солидарности» со всеми, кто «против Израиля».

Что касается Ирана, активизировавшего в последнее время свою антиизраильскую риторику и пропаганду наряду с демонстративным развитием ядерной программы, то это государство, проповедующее шиитский исламский радикализм, вызывает у арабских стран не меньшие опасения, чем у Израиля.

Анализ основных факторов, определяющих «геополитический портрет» ближневосточного ядра, еще раз свидетельствует о правомерности пересмотра классических геополитических концепций и о правильности основного вектора развития современной геополитической научной мысли.

Действительно, на примере этого региона можно наглядно убедиться, что природно-географические факторы играют в современном мире значительно меньшую роль, чем факторы, связанные с человеческой деятельностью и даже с человеческим сознанием. Так, например, Израиль обладает самым большим в регионе экономическим и военным потенциалом, несмотря на то, что по площади он занимает в нем одно из последних мест (меньшую площадь имеют только Ливан, Катар и Бахрейн), а также на исключительную скудость находящихся на его территории природных ресурсов (в то время как его соседи по региону располагают богатейшими запасами нефти).

Фактор нефти, который очень часто называется одним из первых, оказывающих влияние на события в регионе и чуть ли не главной причиной всех региональных конфликтов, на самом деле не играл определяющей роли практически ни в одном из них (за исключением, разве что, попытки аннексии

Кувейта Ираком в 1990 г.) и, во всяком случае, никогда не был единственным.

Гораздо более значимую роль в региональных конфликтах играл и продолжает играть субъективный, «человеческий» фактор: различия в исторической памяти и интерпретации истории, национальная и религиозная идентичность, восприятие региональными субъектами друг друга (перцепция и мисперцепция) и т.д. Самым ярким примером здесь можно назвать феномен Иерусалима. То обстоятельство, что именно этот город стал предметом одного из самых неразрешимых на сегодняшний момент споров между Израилем и палестинцами, никак не может быть понято и объяснено с точки зрения классической геополитики. Расположение этого города в настоящее время не имеет никакой стратегической значимости (только в древности его местоположение могло считаться одним из важнейших перекрестков торговых путей), он находится вдали от морского побережья, в его окрестностях нет никаких полезных ископаемых, он не обеспечен в достаточной степени даже пресной водой, в нем нет никаких значимых экономических или военных объектов (хотя когда-то он был довольно мощной крепостью). Главной и единственной причиной столь болезненного отношения израильтян и палестинцев к возможности «потерять» этот город является его восприятие как «святого» для исторической памяти и религиозной веры обоих народов. Иерусалим занимает центральное, главенствующее положение в сознании людей не на реальной, а на «ментальной» карте – и это обстоятельство перевешивает практически все остальные*.

Помимо государств, в региональной политике ближневосточного ядра активную роль играют и негосударственные субъекты – национальные, этнические, религиозные и политико-идеологические группы и движения.

При этом к региону явно не применимы типичные для классической геополитики дуалистические схемы пространственно-политического и пространственно-цивилизационного разграничения. Реальная геополитическая карта региона ско-

* В этой связи интересно вспомнить, что в Средние века европейские географы вслед за христианскими богословами считали Иерусалим центром мира и земной проекцией «Иерусалима небесного», что находило отражение в картах мира, созданных в то время.

нее представляет собой сложный орнамент из взаимопересекающихся пространств различного уровня и характера: историко-географических, темпоральных, экономических, военно-стратегических, этнокультурных, конфессиональных, ментальных, «пространств идентичности» и др. Точно так же пересекаются и сферы интересов, и сферы влияния различных субъектов, формируя сложную систему взаимоотношений, сочетающих в себе элементы конфликта и сотрудничества, гегемонии, иерархии и взаимозависимости, национальных и транснациональных влияний и т.п. – т.е. система, названная С.Козном «полиократией», которая, по мнению этого авторитетнейшего американского политолога, разрабатывающего геополитическую проблематику, является наиболее характерной для современного глобализирующегося мира [Cohen, 1999, с. 47].

Неотъемлемой составной частью процесса глобализации является процесс регионализации – формирования региональных структур, обеспечивающих, с одной стороны, региональный порядок, соответствующий экономическим и политическим потребностям региона, а также интересам региональной безопасности, а с другой стороны, – нормальный уровень и характер взаимодействия региона с внешним миром.

На сегодняшний день наиболее высокого уровня регионализации – точнее, региональной интеграции – достигла Европа. Ближневосточный регион и, пожалуй, даже особенно его «ядро» является одним из самых «отстающих» в мире в этой области. Часто в качестве основной причины такого отставания называют арабо-израильский конфликт, отмечая, что развитие региональных структур будет невозможно до полного его урегулирования. Однако, например, регион Южная Азия, две крупнейшие державы которого – Индия и Пакистан – также находятся друг с другом в состоянии конфликта с момента своего образования, неоднократно вели друг с другом кровопролитные войны, в том числе из-за спорной территории Кашмира, а к концу 90-х гг. провели испытания ядерного оружия, вступив таким образом в клуб ядерных держав, тем не менее имеет региональную структуру – Ассоциацию регионального сотрудничества стран Южной Азии (СААРК), которая обеспечивает, во-первых, платформу для диалога между враждующими региональными «сверхдержавами» и снижения уровня конфликтности между ними, а во-вторых, развитие инфраструктуры экономического, научно-технического, гуманитарного

и др. направлений сотрудничества, что, в свою очередь, также повышает степень доверия между государствами региона.

Это свидетельствует о том, что наличие регионального конфликта в принципе не препятствует процессу регионализации, более того, процесс регионализации может способствовать в определенной степени если не урегулированию, то, по крайней мере, сглаживанию конфликта.

Потребности в развитии регионализации обусловлены объективными причинами, которые носят в настоящее время глобальный характер, так что ни в одном регионе не могут их игнорировать. Из этих причин две важнейшие – это, во-первых, всеобщая экономическая взаимозависимость, невозможность обеспечить экономические интересы любого государства «в одиночку», без развития экономического сотрудничества, а во-вторых, невозможность обеспечить «в одиночку» безопасность любого государства, даже самого богатого и могущественного.

Действительно, в рамках ближневосточного ядра можно найти множество подтверждений тому, что эти две причины в полной мере действуют и здесь. Например, совершенно очевидна взаимная заинтересованность в экономическом сотрудничестве Израиля и арабских нефтедобывающих стран Персидского залива. Как отмечалось выше, в 90-е гг. пробные контакты между Израилем и некоторыми из этих стран уже состоялись. В случае реализации экономического сотрудничества между ними в полном объеме Израиль получит прямой доступ к региональным энергоресурсам, в которых он особенно остро нуждается, а также сможет привлечь из нефтедобывающих стран инвестиции. Арабские же страны смогут приобретать у Израиля продукцию высоких технологий, а также сами технологии, прежде всего в области сельского хозяйства для засушливых регионов – как известно, Израиль в этой области является признанным лидером. Также общеизвестным является и то обстоятельство, что между Израилем, Палестинской автономией, Иорданией и Ливаном, вне зависимости от состояния конфликта между ними, сложилась система достаточно тесных и широких экономических связей. Как бизнес-сообщество, так и население этих стран также заинтересованы в сохранении и развитии этих отношений, а в перспективе – и в формировании зоны экономического сотрудничества.

Здесь интересно отметить, что согласно концепции, предложенной уже упоминавшимся выше С.Козном, зоны локальных

конфликтов – как спорные территории, так и районы, где активно действуют сепаратистские движения, – после урегулирования конфликта и установления прочного мира имеют реальные перспективы превратиться в так называемые «государства-ворота» (gateway states) в силу того, что, как правило, такие территории небольшого размера располагаются на стыке территорий двух или нескольких более крупных держав. Такое расположение, по мнению Коэна, создает особые возможности для развития бизнеса, торговли, сферы услуг и т.п., что способно обеспечить превращение такой территории в очаг интенсивного экономического развития и центр международного сотрудничества. В частности, на Ближнем Востоке Коэн считает вполне возможным в некой перспективе формирование таких «ворот» на территориях Западного берега р. Иордан и сектора Газы, а также Горного Ливана. При этом он предполагает формирование конфедеративного объединения Сирии, Ливана и Ирака, что, в свою очередь, приведет к образованию целого субрегиона под условным названием «Левант», который весь целиком может выполнять функцию «ворот» [Cohen, 1999, с. 56, 60–66].

В сфере безопасности решающим фактором – и прежде всего для Израиля – становится появление новых видов вооружений, в том числе ракет, способных поразить территорию Израиля даже с территории неграничащих с ним государств (Ирака, Ирана и т.п.). В этих условиях концепция «стратегической глубины», создание территориальных буферов и военный контроль над наиболее стратегически важными участками местности полностью утрачивают свое значение и не могут обеспечить безопасность Израиля. Недостаточно надежной оказалась и концепция сдерживания потенциального агрессора с помощью «бомбы в подвале» – т.е. предполагаемого, но не заявленного официально наличия у Израиля ядерного оружия (в неустановленном достоверно количестве). Ядерные программы, разрабатываемые рядом арабских стран, а также Ираном, создают реальную вероятность появления у Израиля в регионе соперника (или соперников) по ядерной гонке, что в принципе может привести к непредсказуемым последствиям для всего региона. И наконец, традиционные методы обеспечения безопасности не могут защитить страну от терроризма современного типа, получившего особенно широкое распространение на Ближнем Востоке. В этих условиях безопасность можно обеспечить, только объединив усилия всех зрелых, стабильных и ответственных

государств региона, которые, как уже отмечалось, не заинтересованы в том, чтобы ввязываться в войну – даже против государства, к которому они относятся негативно, – и в принципе заинтересованы в том, чтобы не позволить втянуть себя в войну имеющимся в регионе деструктивным и безответственным политическим силам – как государствам, так и негосударственным субъектам. В этом они могут также найти поддержку среди достаточно широкого спектра политических сил и общественных кругов, в т.ч. деловой и интеллектуальной элиты.

Именно на этих соображениях основана предложенная в 1993 г. одним из старейших политических и государственных деятелей Израиля, одним из главных архитекторов израильско-палестинского мирного процесса 90-х гг., лауреатом Нобелевской премии мира Ш.Пересом концепция «Нового Ближнего Востока» [Peres, 1993, с. 20, 63]. Он считает единственным путем обеспечения надежной безопасности своей собственной страны и региона в целом создание действенной региональной организации, обеспечивающей как региональную безопасность, так и экономическое сотрудничество. Ключевыми задачами такой организации, при создании которой необходимо максимально использовать европейский опыт, по мнению Переса, должны стать: 1) разоружение (одновременно как инструмент обеспечения безопасности, так и средство переключения финансовых потоков с военного направления на гражданское); 2) развитие современного высокотехнологичного сельского хозяйства в сочетании с решением проблемы водных ресурсов – также посредством применения современных технологий; 3) создание современной транспортной и коммуникационной инфраструктуры, объединяющей все страны региона; и 4) развитие туризма [Peres, 1993, с. 62, 74].

Концепция, предложенная Ш.Пересом, так же, как и концепция С.Козэна, многими расцениваются как утопические и нереализуемые. Среди основных аргументов, используемых «пессимистами», можно выделить три: 1) непреодолимая пропасть между Израилем и арабским миром; 2) превращение региона в основную арену т.н. «столкновения цивилизаций», в центр, из которого собственно и осуществляется распространение этой новой «мировой войны»; и 3) невозможность совмещения в рамках институционализированной региональной системы демократического Израиля с монархическими и откровенно авторитарными арабскими режимами.

Что касается первого аргумента, то, как уже отмечалось выше, Израиль и арабские страны имеют достаточно солидный опыт диалога и сотрудничества, основанных на общих интересах. При этом, действительно, большинство арабских стран, демонстрируя готовность к практическим шагам, направленным на совместное решение общих проблем, тем не менее, проявляют сдержанность в отношении реального сближения с Израилем и развития с ним отношений подлинного добрососедства и сотрудничества. На уровне общественного сознания отношение к Израилю остается крайне негативным. Здесь следует отметить также и весьма специфический характер процессов регионализации на Ближнем Востоке, которая под влиянием доминирующего (прежде всего в силу численного перевеса) положения арабов и арабских стран в регионе с самого начала стала приобретать черты некоего «арабского порядка» [Кхошайш, 2000, с. 49], что выразилось, в частности, в том, что единственной региональной организацией стала Лига арабских государств (дополненная впоследствии таким же моноэтническим по характеру Советом сотрудничества арабских государств Персидского залива – ССАГПЗ). Целый ряд авторов отмечает негативный характер такой «однобокой» модели, которая, с одной стороны, основывалась на концепции панарабизма, а с другой, – строилась специально в расчете на противостояние с Израилем и непризнание его легитимности [Brecher, 1972, с. 50; Tibi, 1998, с. 37]. В ответ Израиль на принадлежащей ему или контролируемой им территории начал устанавливать некий «еврейский порядок», который фактически предусматривал второсортное положение арабов. Такая модель региональной институционализации, безусловно, является серьезным препятствием на пути к подлинной регионализации современного типа. При этом, как отмечают многие авторы, «арабский порядок», во-первых основан на весьма иллюзорной «политической мечте», формируя некое «воображаемое сообщество» («imagined community») [Tibi, 1998, с. 197–198, 274], во-вторых, чрезвычайно непрочен, не способен противостоять как внутреннему распаду, так и внешним воздействиям [Кхошайш, 2000, с. 50; Salame, 1988, с. 321–323], и, наконец, в-третьих, противоречит реально существующим общим интересам стран региона [Tibi, 1998, с. 47–52]. Так, по мнению Г.Саламе, региональная система, основанная на «арабском порядке», уже в 80-е гг. фактически распалась на подсистемы,

среди которых автор выделяет Северную Африку (Магриб), в которой явно обособленное положение занимает Египет; Аравию, или зону Персидского залива (Халидж); а также «Левант». Последний в трактовке данного автора в значительной степени совпадает территориально с «Великой Сирией», отличаясь от других подсистем особой «турбулентностью», причем одной из главных его проблем является стремление Сирии к гегемонии, для противостояния которому многие региональные акторы (прежде всего Иордания, а также некоторые политические силы Ливана) вполне готовы пойти на такой болезненный шаг как сближение с Израилем [Salame, 1988, с. 324–338].

И все же важнейшим фактором, подталкивающим страны региона к трансформации «арабского порядка» в региональный, является угроза радикального исламизма. [Peres, 1993, с. 40–43; Tibi, 1998, с. 214–233]. По мнению Б.Тибби, в условиях глубокого системного кризиса «арабского порядка» у него есть только две альтернативы: формирование целостного Ближнего Востока как «цивилизационного сообщества государств», т.е. региональной подсистемы международных отношений, обеспечивающей равноправное участие всех народов [Tibi, 1998, с. 59, 201], – или «фундаменталистский порядок», который, по словам автора, на деле всегда означает «фундаменталистский беспорядок» [Там же, с. 193].

Здесь мы вплотную подходим ко второму аргументу, а вернее, стереотипу, согласно которому одним из главных действующих лиц на ближневосточной арене выступает некий мифологизированный «ислам» или «исламский мир», представляющий собой 1,5 млрд. мусульман, которые как единое целое противостоят «Западу», в т.ч. США, Израилю, христианству, а также и России. Совершенно очевидно, что «исламский мир» является в еще большей степени «воображаемым сообществом», чем «арабский мир»; он разделен множеством внутренних границ и подразделяется на множество идентичностей, что делает абсолютно невозможными какие-либо согласованные действия или хотя бы выработку согласованной позиции на основе консенсуса. Достаточно упомянуть многовековые противоречия между суннитами и шиитами, национальные и этнические различия и т.п. Наконец, значительное число террористических актов, совершаемых исламистскими группировками, зачастую непосредственно направлены против мусульманских государств, их экономики (например, египетского тури-

стического бизнеса), а также против их мирных граждан (что наиболее ярко проявляется в деятельности т.н. «иракского сопротивления»). С другой стороны, значительная часть политической, военной, деловой и интеллектуальной элиты большинства мусульманских (в т.ч. и арабских) стран реально вовлечена в процессы развития широкого международного сотрудничества, в том числе – а зачастую и прежде всего – с т.н. «Западом». Поэтому, на наш взгляд, перспективу некоего глобального столкновения между цивилизациями – даже по типу «холодной войны» – по линии религиозного водораздела никак нельзя считать реальной, и даже в регионе ближневосточного ядра такое развитие событий крайне маловероятно в силу многочисленных причин, рассмотренных выше, – прежде всего полиэтничности и поликонфессиональности региона и базовой заинтересованности в стабильности и сотрудничестве.

Проблема демократии и демократизации на Ближнем Востоке в последнее время обсуждается довольно часто. Действительно, согласно т.н. «теории демократического мира», которая на эмпирическом уровне находит достаточно солидное подтверждение и к тому же достаточно убедительно аргументирована, демократические государства никогда не воюют друг с другом (в частности потому, что демократия предполагает ответственность власти перед избирателями и налогоплательщиками, а война всегда влечет за собой человеческие жертвы и колоссальный экономический ущерб – отсюда стремление демократических государств избегать военных конфликтов и решать все споры и разногласия мирным путем). Таким образом, демократия (особенно к концу XX в., когда она стала доминирующей в мире политической системой) рассматривается как некий «универсальный рецепт», повсеместное применение которого должно ликвидировать войну как явление. Соответственно, недемократические режимы объявляются не только аморальными, но и потенциально опасными для своих соседей, а также для региональной и глобальной безопасности в целом. На Ближнем Востоке эта концепция пользуется особой популярностью у израильских правых, которые постоянно подчеркивают, что Израиль – единственное демократическое государство в регионе, окруженное со всех сторон не только враждебно настроенными, но и недемократическими государствами, надежный мир с которыми невозможен, т.к. их режимы не заслуживают доверия и, кроме того, в любой момент могут быть свергнуты, по-

скольку их власть нелегитимна. Соответственно демократизация арабских государств выдвигается в качестве необходимого условия для установления прочного мира в регионе [Netanyahu, 1993, с. 248–249]. Их оппоненты, соглашаясь в целом с необходимостью становления и развития демократии во всех странах региона, считают, что мир может быть установлен и с недемократическими странами, более того, именно в условиях мира и сотрудничества шансы на демократическое развитие государств повысятся. При этом, например, Ш.Перес особо отмечает, что демократизация обязательно должна сопровождаться успехами экономического и социального развития, улучшением качества жизни людей [Peres, 1993, с. 44–45].

Проблема демократии тесно связана и с темпоральным аспектом геополитической структуры региона. Если рассматривать демократизацию как составную часть процесса модернизации, можно сказать, что Израиль ушел по этому пути далеко вперед по сравнению со своими соседями, и этот «темпоральный разрыв» является препятствием на пути развития отношений регионального сотрудничества.

Однако факты ближневосточной истории последних десятилетий показывают, что даже самые консервативные монархии арабского мира избегают агрессивных проявлений в отношении Израиля, а Египет и Иордания, несмотря на свое явное несоответствие стандартам современной развитой демократии, неукоснительно соблюдают заключенные с Израилем мирные договоры.

Таким образом, можно выделить целый ряд факторов, которые, несмотря на сохраняющееся состояние конфликта и периодические всплески его эскалации, все же могут в перспективе способствовать формированию на Ближнем Востоке, в частности, на территории «ближневосточного ядра» современной региональной системы сотрудничества и обеспечения безопасности.

Прежде всего территориальное единство региона при постоянном сохранении его полиэтнического и поликонфессионального характера имеет глубокие исторические корни и в той или иной форме проявляется до сих пор.

При этом составляющие регион государства и народы при всей своей относительной «молодости» в целом миновали стадию взаимного непризнания так же, как и стадию «классических» межгосударственных войн. Особенно важно отметить факт признания Израилем и палестинцами прав друг друга на существование в качестве независимых государств – несмотря

на постоянные попытки экстремистских группировок пересмотреть это решение.

Геоэкономическая структура региона диктует настоятельную необходимость взаимовыгодного сотрудничества между странами средиземноморского и аравийского центров ближневосточного ядра.

Большинство государств региона самым активным образом вовлечено в процессы глобализации экономики, политики и культуры. Израиль, Египет, Ливан, Иордания, Саудовская Аравия и др. имеют самые тесные экономические и политические связи со странами Америки, Европы и Азии, активно сотрудничают с международными организациями. Сохранение конфликтной ситуации в регионе, особенно в случае ее перехода в затяжной вооруженный конфликт, неизбежно приведет к деградации их экономики и утрате достигнутых ими позиций на международной арене. Одновременно жители, и прежде всего политические элиты стран региона, постоянно имеют возможность наблюдать за успехами европейской интеграции. Характерно, что и Ш.Перес, и Б.Тиби отмечают именно Европу в качестве образца для будущего Ближнего Востока [Peres, 1993, с. 74; Tibi, 1998, с. 203–210].

Что же касается факторов, способствующих сохранению конфликтной ситуации, то из них прежде всего следует, на наш взгляд, отметить три: 1) устойчивость стереотипов конфликтного мышления и «образа врага» в общественном сознании; 2) все еще характерная для региона в целом инерция применения силы, с помощью которой, как кажется его инициаторам, можно быстро и радикально решить те или иные проблемы; 3) деятельность террористических организаций, фактически использующих вышеупомянутые тенденции в своих политических интересах, а также использование самих этих организаций в своих интересах отдельными государствами, в силу различных обстоятельств оказавшихся неспособными обеспечить себе желаемый статус в регионе и пытающихся таким способом компенсировать это положение.

Тем не менее вся история ближневосточного ядра, в т.ч. его средиземноморского центра свидетельствует о том, что любые попытки «построить» его геополитическую структуру по дуалистической схеме: Израиль – арабы (евреи – арабы); мусульмане – немусульмане; Восток – Запад (как в современном, цивилизационном, истолковании, так и в политико-идеологическом истолко-

вании эпохи «холодной войны» — продемонстрировали свою туловищность и даже определенную противоестественность применительно к данному региону. В этой связи представляется очень важным практически полное исчезновение одного из важнейших внешних факторов, способствовавших формированию подобной структуры, а именно попыток ведущих мировых держав поделить регион на четко разграниченные сферы влияния.

Как представляется, наиболее органичным для данного региона могло бы стать формирование новой геополитической структуры, представляющей собой региональное сообщество с открытыми границами, в рамках которого, однако, сохраняют свой суверенитет все существующие государства, а также будет успешно завершено формирование палестинского государства как полноправного и ответственного члена регионального сообщества. Впоследствии государства региона могут при наличии соответствующей заинтересованности и политической воли формировать новые объединения конфедеративного или даже федеративного типа.

Главным условием создания регионального сообщества следует, на наш взгляд, считать признание всеми его будущими членами плюралистического, мультиэтнического и мультиконфессионального характера региона в целом и категорический отказ от придания общерегиональным структурам какого-либо этнически или конфессионально детерминированного характера. При этом не исключается сохранение этнических или конфессиональных организаций в качестве элементов общерегиональной структуры.

В рамках общерегиональной структуры станет возможной реализация принципов современных геополитическризисание всеми его будущими членами плюралистического, мультиэтнического и мультиконфессионального характера региона в их концепций: **геополитического плюрализма** и отказа от четкого разграничения зон **контроля** над территорией в пользу свободного **доступа (access)** к необходимым точкам для любого заинтересованного субъекта, при условии соблюдения установленных и согласованных правил. Например, для Израиля это будет означать, что, несмотря на физическую невозможность сохранения под его контролем всех мест, связанных с исторической памятью еврейского народа, эти места смогут стать доступными для посещения и даже проживания граждан Израиля или евреев диаспоры.

Формирование такой региональной структуры отвечает объективным потребностям региональной экономики и регионального социума, а также общемировым тенденциям. Поэтому его реализацию можно считать вопросом времени, хотя это время может быть достаточно длительным и, возможно, потребует прихода нового поколения политических лидеров. Тем не менее определенные шаги в этом направлении уже были сделаны и в настоящее время нуждаются в закреплении и дальнейшем развитии. Прежде всего, как представляется, необходимо восстановить процесс общерегионального диалога, начатый в Мадриде в начале 90-х гг., и придать ему законченную институциональную структуру при активном участии коспонсоров мирного процесса, а также формирующихся институтов евросредиземноморского диалога.

Другой важнейшей проблемой является исключение насилия и террора из политической практики всех государств и политических сил региона. Решение этой проблемы, безусловно, откроет новые перспективы для построения новой региональной структуры, однако и ее решение, в свою очередь, может быть ускорено при наличии регионального диалога. Поэтому, как представляется, эти две задачи наиболее целесообразно решать параллельно, не ставя начало решения одной в полную зависимость от решения другой.

Использованная литература

Бакланов А.Г. Ближний Восток на рубеже XXI века: к созданию системы региональной безопасности. М.: МГИМО, 2001.

Васильев А. Россия на Ближнем и Среднем Востоке: от мессианства к прагматизму. М.: Наука – Восточная литература, 1993.

Гейзель З. Политические структуры Государства Израиль. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2001.

Грюн Дж. Проблема водных ресурсов и арабо-израильские отношения // Общество и политика современного Израиля / Под ред. А.Д.Эпштейна и А.В.Федорченко. М. – Иерусалим: Гешарим – Мосты культуры, 2002.

Губогло М.Н. Идентификация идентичности. Этносоциологические очерки. М.: Наука, 2003.

Даути А. Создание государства и формирование нации // Становление израильской демократии: первое десятилетие /

Под ред. Б.Нойбергера и др. Кн. 1, ч. 1. Т.-А.: Открытый университет Израиля, 2001.

Звягельская И.Д., Карасова Т.А., Федорченко А.В. Государство Израиль. М.: ИВ РАН, 2005.

Колосов В.А., Мироненко Н.С. Геополитика и политическая география. М.: Аспект Пресс, 2001.

Кхошайш Ф.А. Угрозы и вызовы для Ближнего Востока // Международные отношения на Ближнем и Среднем Востоке и политика России на рубеже XXI века. М.: ИВ РАН, 2000.

Левин З.И. Развитие основных течений общественно-политической мысли в Сирии и Египте (Новое время). М.: Наука, 1972.

Луцкий В.Б. Новая история арабских стран. М.: Наука, 1966.

Мальгин А.В. Европа и Средиземноморье: проблема единого пространства, безопасности и межрегионального взаимодействия // Восток/Запад: Региональные подсистемы и региональные проблемы международных отношений / Под ред. А.Д.Воскресенского. М.: РОССПЭН, 2002.

Мохова И.М. Западное Средиземноморье: проблемы интеграции. М.: ИИБВ, 2005.

Нойбергер Б. Арабское меньшинство // Власть и политика в Государстве Израиль / Под ред. Б.Нойбергера и др. Ч. 11. Т.-А.: Открытый университет Израиля, 1999.

Сассон М. Арабо-израильские переговоры в исторической перспективе // Общество и политика современного Израиля / Под ред. А.Д.Эпштейна и А.В.Федорченко. М. – Иерусалим: Гешарим – Мосты культуры, 2002.

Сатановский Е.Я. Экономика Израиля в 90-е годы. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока – ИВ РАН, 1999.

Сатановский Е.Я. Израиль в современной мировой политике: вероятные стратегические противники и стратегические партнеры. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2001.

Ат-Турки М. Саудовско-российские отношения в глобальных и региональных процессах (1926–2004 гг.). М.: Прогресс, 2005.

Усова Е.Ю. Развитие израильской концепции национальной безопасности // Проблемы безопасности в Азии. М.: Европеум-Пресс, 2001.

Усова Е.Ю. Арабо-израильские отношения в системе международных отношений XXI в. // Общество и политика совре-

менного Израиля. Под ред. / А.Д.Эпштейна и А.В.Федорченко. М. – Иерусалим: Гешарим – Мосты культуры, 2002.

Усова Е.Ю. Национальная идея Государства Израиль // Национальная идея: история, идеология, миф. М.: ИСП РАН, 2004.

Хамзин К.З. Водные ресурсы бассейна реки Иордан и арабо-израильский конфликт. М.: Ин-т изучения Израиля и Ближнего Востока, 1998.

Ханин В. «Русские» и власть в современном Израиле. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2004.

Штереншис М. История Государства Израиль 1896–2002. Герцлия, ИсраДон, 2003.

Эпштейн А.Д. Бесконечное противостояние. М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2003.

Эпштейн А.Д. Израиль в эпоху «пост-сионизма»: наука, идеология и политика. М.: ИБВ, 2006.

Эпштейн А., Казакова Н., Томилин А. Социологический анализ интеграции различных волн иммигрантов в израильском обществе: от прошлого – к настоящему // Миграционные процессы и их влияние на израильское общество / Под ред. А.Д.Эпштейна и А.В.Федорченко. М., Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2000.

История еврейского народа / Под ред. Ш.Эттингера. М. – Иерусалим: Гешарим – Мосты культуры, 2001.

Bickerton I.J. & Klausner C.L. A Consice History of the Arab-Israeli Conflict. Upper Saddle River, N.J., Prentice Hall, 1998.

Brecher. The Foreign Policy System of Israel. Setting, Images, Process. L., Oxford Univ. Press, 1972.

The Cambridge Encyclopedia of the Middle East and North Africa. Cambridge, Cambridge Univ. Press, 1988.

Cattan H. Palestine and International Law. The Legal Aspect of the Arab-Israeli Conflict. 2-nd ed. L., Longman, 1976.

Cohen S.B. Geopolitics in the New World Era: A New Perspective on an Old Discipline. // Reordering the World: Geopolitical Perspectives on the Twenty-First Century. Ed. by G.J.Demko & W.B.Wood. 2-nd ed. Boulder, Westview Press, 1999.

The Middle East. Seventh Edition. Washington, D.C., Congressional Quarterly, Inc., 1991.

Dieckhoff A. Les Espaces d'Israël. Essai sur la stratégie territoriale israélienne. P., Fondation pour les études de défense nationale, 1987.

Galnoor I. The Partition of Palestine. Decision Crossroads in the Zionist Movement. Albany, State Univ. of New York Press, 1995.

Gaspar L. Histoire de la Palestine des origines a 1977. Paris, Maspero, 1978.

Held C.C., with M.McDonald Held. Middle East Patterns: Places, Peoples, and Politics. Boulder, etc., Westview Press, 1994.

Horowitz D. The Israeli Concept of National Security. // National Security and Democracy in Israel. Ed. by A.Yaniv. Boulder – London, Lynne Rienner Publ., 1993.

Klieman A.S. Israel and the World After 40 Years. Wash. – N.Y. – L., Pergamon-Brassey's, 1990.

Dictionnaire de Geopolitique. Sous la direction de Yves Lacoste. P., Flammarion, 1993.

Lenczowski G. The Middle East in World Affairs. Fourth Edition. Ithaca – London, Cornell Univ. Press, 1980.

Nationalismes en mutation en Méditerranée orientale. Sous la direction de A.Dieckhoff et R.Kastoryano. Paris, CNRS Editions, 2002.

Netanyahu B. A Place Among the Nations. Israel and the World. N.Y., etc., Bantam Books, 1993.

Pearson F.S., Rochester J.M. International Relations: The Global Condition in the Late Twentieth Century. 2-nd ed. N.Y., Random House, 1988.

Peres Sh. (with Naor A.). The New Middle East. N.Y., Holt, 1993.

Porath Y. The Emergence of the Palestinian-Arab National Movement 1918–1929. L., Frank Cass, 1974.

Quandt W.B. Peace Process. American Diplomacy and the Arab-Israeli Conflict since 1967. Washington – Berkeley – Los Angeles, The Brookings Institution – Univ. of California Press, 1993.

Sachar H.M. A History of Israel. From the Rise of Zionism to Our Time. N.Y., Knopf, 1976.

Sachar H.M. A History of Israel. Volume II. From the Aftermath of the Yom Kippur War. N.Y. – Oxford, Oxford Univ. Press, 1987.

Salame G. Inter-Arab Politics: The Return of Geography. // The Middle East. Ten Years after Camp David. Ed. by W.B.Quandt. Washington, D.C., The Brookings Institution, 1988.

Tibi B. Conflict and War in the Middle East. From Interstate War to New Security. 2-nd ed. N.Y., St.Martin's Press, 1998.

**ИЕРУСАЛИМ
В ПАЛЕСТИНО-ИЗРАИЛЬСКОМ КОНФЛИКТЕ:
НЕКОТОРЫЕ ПОДХОДЫ К ПРОБЛЕМЕ
УРЕГУЛИРОВАНИЯ (1980 гг. – 2000 г.)**

Нынешнее состояние палестино-израильского конфликта характеризуется отсутствием близких перспектив для возобновления переговорного процесса между сторонами в формате, установленном в период между 1993 г. и 2000 г. Победа в январе 2006 г. на выборах в Палестинской автономии военизированного исламского движения ХАМАС, ответственного за большинство терактов против израильтян в последние годы и отрицающего право Израиля на существование, дает возможность израильскому руководству снять с повестки дня вопрос о возвращении за стол переговоров из-за отсутствия соответствующего партнера. В израильском подходе к преодолению конфликта возобладал взятый А.Шароном курс на одностороннее размежевание или отделение от палестинцев. Опирирая этим лозунгом, выиграла парламентские выборы в марте 2006 г. созданная им партия Кадима, обошедшая двух своих конкурентов, мастодонтов израильской политической жизни Ликуд и Аводу. Это означает, что в обозримой перспективе обсуждение проблем урегулирования, в том числе и иерусалимской проблемы, в том виде, как это предполагалось в рамках процесса Осло, становится нереальным. Однако при отсутствии диалога объективно сохраняется почва для продолжения конфликта между сторонами, какой бы стеной Израиль ни отделился от палестинцев. Статус Иерусалима, так и не признанного международным сообществом столицей Израиля, по-прежнему является одним из центральных вопросов в арабо-израильском противостоянии. В обоих лагерях нет единой позиции по этому вопросу, как нет и однозначного ответа, как развязать иерусалимский узел. Но рано или поздно, видимо, придется вновь вернуться к этому вопросу. В силу этого

представляется целесообразным провести своего рода ревизию тех интеллектуальных усилий, которые были приложены в предыдущие десятилетия в поисках общего знаменателя к иерусалимскому числителю.

Интенсивная разработка этой темы велась как леволиберальным крылом интеллектуальной и политической элиты Израиля, так и его правонационалистическими оппонентами*. Небезынтересно будет провести сравнительный анализ подходов к иерусалимской проблеме той и другой стороны, чтобы определить, какими сценариями руководствовалась практическая израильская политика в этом вопросе в последние полтора десятилетия и по какому вектору она может развиваться в ближайшем будущем.

**Можно ли разделить неделимое:
леволиберальные варианты
и позиция палестинцев**

С 1967 г. в Израиле установился своего рода общенациональный консенсус относительно Иерусалима как «объединенного города», являющегося «вечной и неделимой столицей Израиля». Аннексия восточной части города, закрепленная в «Основном законе» об Иерусалиме от 1980 г., трактовалась израильским руководством именно как восстановление исторических прав евреев на весь Иерусалим. На протяжении четверти века израильская позиция в отношении Иерусалима оставалась жесткой и бескомпромиссной: никаких переговоров по его статусу израильские лидеры вести не собирались; территориальная принадлежность Восточного Иерусалима Западному берегу категорически отрицалась; национальная общность восточно-иерусалимских арабов с палестинцами на оккупированных территориях не признавалась.

Первая палестинская интифада (1987–1993 гг.), помимо прочего, показала, что палестинцы так и не смирились со

* В статье помимо прочих использованы материалы разработок по иерусалимской проблеме профессора Иерусалимского университета Наоми Хазан – члена Кнессета от партии Мерец в 1992–2003 гг. и главы Jerusalem Center for Public Affairs Доре Голда – бывшего посла Израиля в ООН (1997–99 гг.), бывшего советника премьер-министра Б.Нетаньяху и премьер-министра А.Шарона.

своим положением «второсортных» горожан, в которое их поставила аннексия Израилем Восточного Иерусалима. Кроме того, Организация Освобождения Палестины, выражавшая интересы всего палестинского народа, в 1988 г. фактически признала легитимность создания государства Израиль и заявила об отказе от террористических форм борьбы. Это открывало перспективу налаживания диалога с ней по проблемам урегулирования конфликта. В изменившейся ситуации с конца 80-х годов отдельные инициативные группы и эксперты в Израиле начали размышлять над тем, как выбраться из «иерусалимского тупика».

Представители леволиберального направления израильского академического сообщества исходили из того, что Иерусалим занимает центральное место в самоидентификации не только евреев, но и палестинцев. Если для евреев Иерусалим на протяжении веков является тем символом, который связывает их с прошлым, колыбелью еврейской цивилизации, воплощением духа еврейского народа, то его центральная роль в палестинском национальном сознании определяется непрерывностью проживания поколений предков в городе, а также религиозной приверженностью его святым местам. Для палестинцев значение Иерусалима усилилось вследствие того, что он сыграл важную роль в формировании их самосознания как единого народа и в развитии палестинской культуры. Как указывала профессор Иерусалимского университета Наоми Хазан, оба народа видят в «легитимизации своих прав на контроль за судьбой города признание своих исторических прав на него» [N.Chazan, 1991, с. 7].

Уже в ранних израильских разработках по статусу Иерусалима категорически отвергались как совершенно неприемлемые такие варианты, как интернационализация города (проект ООН, содержащийся в рез.181 ГА от 1947 г.), физический раздел его на две части и установление над каждой из них соответственно израильского и палестинского суверенитета или передача всех прав на Иерусалим только одной стороне конфликта.

Одним из наиболее известных предложений по Иерусалиму является формула так называемого функционального разделения власти, активным сторонником и пропагандистом которой был Тедди Коллек – бессменный мэр города на протяжении почти тридцати лет (1965–1993 гг.) [Т.Kollek, 1988/89, с. 168].

Большой вклад в разработку этого предложения внес также Мерон Бенвенисти, работавший ряд лет заместителем мэра Иерусалима и непосредственно занимавшийся вопросами управления Восточным Иерусалимом и Старым городом [M.Benvenisti, 1996]. Суть этого предложения состояла в разделении города на самоуправляемые округа, в которых арабы в районах компактного их проживания должны иметь широкие права в области образования, социального обеспечения, коммунального обслуживания. Условием такой децентрализации городского управления предлагался отказ палестинцев от претензий на Иерусалим как свою столицу при сохранении израильского суверенитета над всем городом. Это предложение не решало основного для палестинцев политического вопроса, но, как считали его авторы, его можно было осуществлять без предварительных политических переговоров и, постепенно расширяя права арабов на самоуправление, снижать их объективную неудовлетворенность существующим положением дел.

Другие, менее разработанные предложения исходили из варианта создания на палестинской земле двух государств. Так, предлагалось: либо установить над Иерусалимом суверенитет одновременно двух государств, делящих между собой функции по управлению городом; либо установить совместный палестино-израильский суверенитет и создать органы управления, состоящие из представителей двух государств. Было и предложение расширить в два раза муниципальные границы города, произвести новый раздел его с установлением над каждой частью соответственно израильского и палестинского суверенитета и разделить муниципальные органы, но при этом учредить зонтичную администрацию, в которую войдет равное число израильтян и арабов [N.Chazan. 1991, с. 23].

Сами разработчики этих планов осознавали массу технических сложностей, которые неизбежно возникнут при попытке их реализации, недостаток приемлемого международного опыта для подобных случаев, а самое главное – отсутствие необходимых доверия и готовности к сотрудничеству с обеих сторон, которые требуются для выполнения таких масштабных задач. Тем не менее само появление подобных разработок, их обсуждение в среде ученых и интеллектуалов говорило о достаточно серьезном желании части израильского общества найти компромисс по вопросу Иерусалима.

Палестинский взгляд на иерусалимскую проблему формировался в рамках иного контекста. Израильские разработчики принимали новую демографическую и физическую ситуацию в городе, сложившуюся после 1967 г., как следствие его развития. Для палестинцев, однако, это был результат тщательно спланированной политики, направленной на вытеснение арабского населения и на закрепление положения, при котором арабы всегда составляли бы неравноправное меньшинство. Не отказывались палестинцы и от претензий на западную часть города. Как указывал Рашид Халиди, профессор Чикагского университета палестинского происхождения, политике, проводимой в восточной части Иерусалима, «исторически предшествовало поглощение населенных арабами и принадлежавших арабам районов в Западном Иерусалиме, который был оккупирован в 1948 г.» [N.Chazan. 1991, с. 32]. В прессе некоторых арабских стран, в частности государств Персидского залива, до сих пор информация о событиях в Израиле и на палестинских территориях помечается как сообщения из «Оккупированного Иерусалима».

К началу процесса Осло в 90-х годах минимальное требование палестинского руководства по Иерусалиму состояло, фактически, в возврате к положению до 1967 г.: восточная часть города в границах периода иорданского контроля должна стать политической столицей независимого палестинского государства, провозглашенного на 19-й сессии Национального совета Палестины в ноябре 1988 г. Наиболее болезненный для обеих сторон вопрос о Старом городе решался палестинцами в свою пользу: историческая часть Иерусалима переходила под арабское управление, а еврейские святыне места получали статус экстерриториальности [W.Khalidi. 1988, с. 771]. По поводу западной части города в некоторых разработках палестинской стороны предлагалось выплатить арабам компенсацию за утраченную там собственность, а также предоставить им возможность более свободно селиться в западной части Большого Иерусалима в качестве справедливого возмещения за утрату таких крупных районов, как Гило и Рамот, построенных израильтянами на арабских землях [W.Khalidi, 1988; F.Husseini, 1995]. Популярный у израильских либералов план «функционального разделения власти» – создания самоуправляющихся округов по национальному принципу – для палестинцев интереса не представлял.

Первые шаги навстречу друг другу

В начале мирного процесса у израильтян и палестинцев, как мы видим, практически не было точек соприкосновения в вопросе о статусе Иерусалима. В Декларации принципов 1993 г. решение этой проблемы было отнесено на заключительную стадию мирного процесса. Однако сама по себе постановка вопроса о возможности переговоров по Иерусалиму была принципиально новым моментом в палестино-израильских отношениях, своего рода свидетельством признания обоснованности требований друг друга. Закрытый диалог по проблемам урегулирования, который израильтяне поддерживали с палестинцами до весны 1996 г., т.е. до возвращения Ликуда к власти, и в ходе которого рассматривался, в том числе, ряд вариантов решения иерусалимской проблемы, был важен поэтому не только с политической, но и с психологической точки зрения. Впервые стороны предпринимали попытку не военным путем, а путем переговоров найти взаимоприемлемые развязки конфликта.

В этих закулисных контактах с израильской стороны участвовали профессор Я.Хиршфельд из университета Хайфы и профессор Р.Пундак, работавший в тот период в Иерусалимском университете. В роли координатора с израильской стороны выступал бывший в то время заместителем министра иностранных дел Й.Бейлин. Палестинцы были представлены заместителем главы Палестинской автономии М.Аббасом (Абу Мазеном). Суть разработанного в ходе этих переговоров варианта по Иерусалиму заключалась, во-первых, в том, что арабам предлагалось разместить столицу палестинского государства в пригородном поселке Абу-Дис на восточном склоне Масличной горы. В период иорданского правления 1948–1967 гг. он входил в состав муниципалитета Аль-Кудс*, но затем оказался за пределами городских границ. В обмен на создание столицы в Абу-Дис палестинцы обязывались официально признать Западный Иерусалим столицей Государства Израиль. Во-вторых, Старый город предполагалось объявить зоной без суверенитета, оставив его под фактическим контролем Израиля и предоставив палестинцам право вывесить над Храмовой горой свой флаг. В-третьих, Восточный Иерусалим разделялся

* Аль-Кудс Священный – арабское название Иерусалима.

на «еврейские округа» под управлением израильского муниципалитета и «арабские округа» в ведении палестинского муниципалитета. Вопрос о суверенитете над Восточным Иерусалимом оставался открытым. Израильские переговорщики полагали, что готовность палестинцев к такому компромиссу по Восточному Иерусалиму (Аль-Кудсу) наряду с другими вынужденными территориальными потерями, на которые им пришлось пойти в ходе переговоров, явилась бы важной уступкой по сравнению с прежним требованием безоговорочного возвращения к границам до 1967 г. Символическое закрепление контроля над Храмовой горой давало возможность палестинскому руководству выбить почву из-под ног у исламских экстремистов.

Иерусалимский тупик

Дальнейшим значительным шагом в разработке идей возможного статуса Иерусалима стали израильско-палестинские переговоры в Кэмп-Дэвиде, состоявшиеся в июле 2000 г. под эгидой американского президента, которые должны были завершиться подписанием соглашения об окончательном статусе палестинских территорий, включая и Иерусалим. В развитие кэмп-дэвидских предложений в декабре 2000 г. Б.Клинтон выдвинул план урегулирования, в котором была сделана попытка примирить позиции сторон. В том, что касалось Иерусалима, самые изощренные усилия потребовались для поисков вариантов статуса Храмовой горы (Харам аш-Шариф). Надо признать, что израильская делегация во главе с премьер-министром Э.Бараком готова была пойти на ряд уступок, еще несколько лет назад казавшихся немыслимыми. Израильянами совместно с американскими экспертами было разработано такое нетривиальное предложение, как передача палестинцам суверенитета над всей надземной частью священного комплекса, тогда как под израильский суверенитет перешла бы его подземная часть, где, по предположениям, могли сохраниться остатки иудейского храма. В дальнейшем в «плане Клинтона» этот вариант получил свое развитие в виде установления палестинского суверенитета над Харам аш-Шариф, а израильского суверенитета над Западной Стеной (Стеной Плача), примыкающим к ней священным для евреев пространством и над вероятными остатками храма. В соответствии с этим планом, предлагалось также осуществлять «совместный функциональный

суверенитет» в случае проведения раскопок на Храмовой горе или под Стеной Плача [U.Horowitz. 2001, с. 8–10]. До сих пор любые археологические изыскания или строительные работы, проводящиеся на этой территории в одностороннем порядке, неминуемо влекут за собой обострение отношений между сторонами.

Помимо этого, израильтяне также выдвигали весьма туманное предложение о предоставлении палестинцам статуса хранителей Храмовой горы при сохранении за Израилем «остаточного» суверенитета. Уже после совещания в Кэмп-Дэвиде у израильтян возникла даже идея так называемого «божественного» суверенитета [U.Horowitz. 2001, с. 9]. Ее смысл состоял в том, что стороны отказываются от установления своего национального суверенитета над священной территорией, но в качестве компенсации за эту уступку Израиль предлагал мусульманам построить на Храмовой горе здание, часть которого отводилась бы под синагогу.

Любые израильские претензии на Харам аш-Шариф (Храмовую гору) оставались для палестинцев заведомо неприемлемыми. Вопреки традиции, принятой в исламе со средних веков и подтвержденной исследованиями мусульманских ученых, высшее мусульманское духовенство в сегодняшнем Иерусалиме отрицает саму вероятность существования в древности иудейского храма на месте, где в настоящее время располагаются мечети Куббат ас-Сахра и Аль-Акса.

В свою очередь, израильтяне отвергали какое-либо международное вмешательство в решение вопроса о статусе священных мест в Старом городе. Так, не нашло их поддержки выдвинутое американцами предложение, предусматривавшее при условии сохранения израильского суверенитета над Храмовой горой создание специального международного органа в составе представителей пяти постоянных членов Совета Безопасности ООН и Марокко как главы комитета по Иерусалиму ОИК. Этот орган должен был обеспечить палестинцам статус хранителя Священной Горы.

Израильтяне стремились сохранить суверенитет над всем Старым городом, предлагая передать под муниципальное административное управление палестинцев мусульманский и христианский кварталы. Этот принцип – «все арабское переходит палестинцам, а все еврейское остается у Израиля» – нашел отражение в «плане Клинтона» как применительно к

Старому городу, так и ко всему Восточному Иерусалиму. В то же время израильская сторона готова была признать палестинский суверенитет над арабскими кварталами Восточного Иерусалима, расположенными на периферии, но при условии, что построенные там еврейские районы будут находиться под израильским суверенитетом. «План Клинтона» предлагал сторонам разработать карты, исходя из принципа обеспечения максимальной географической непрерывности отходящих к каждой из сторон районов города [U.Horowitz. 2001, с. 9–10].

Беспрецедентное в истории арабо-израильского конфликта обсуждение иерусалимской проблемы наряду с развязками по вопросам границ, еврейских поселений и палестинских беженцев, намеченными в ходе переговоров, казалось, вплотную подводило стороны к заключению мирных соглашений. Концепция мирного урегулирования возглавлявшего израильское правительство Э.Барака предполагала заключение мира, каким бы несовершенным он ни оказался для каждой из сторон. В одном из интервью Э.Барак утверждал, что в случае провала переговоров в конфликте возобладает насилие, «этот провал будет оплачен кровью, но в дальнейшем наши преемники вынуждены будут в лучшем случае вернуться к обсуждению тех же самых проблем. В худшем случае, мы превратимся в подобие Белфаста или Боснии» [D.Makovsky, 2000, с. 3]. Свою роль в активизации мирного процесса в 2000 г. сыграла и конъюнктура американской политики: уходящий президент Б.Клинтон рассчитывал остаться в истории миротворцем, добившимся прекращения ближневосточного конфликта. Недаром специальный представитель США на израильско-палестинских переговорах Д.Росс, убеждая Я.Арафата пойти на заключение соглашения, говорил: «Вы больше не будете иметь другого такого правительства (израильского – Т.Н.). Вы больше не будете иметь другого такого американского президента. Если вы не сделаете этого сейчас, то вы упустите эту возможность» [Ambassador Ross, 2001, с. 5].

Однако палестинцы с большим недоверием относились к выдвигавшимся предложениям, считая, что они не соответствуют даже их минимальным требованиям, подрывают значение рез. 194, 242 и 338 ООН и являются результатом американо-израильского сговора. Сложность и запутанность предложений по Иерусалиму вызывала их протест, так как опыт показывал, что двусмысленные формулировки впослед-

ствии интерпретируются в пользу Израиля. Раздел суверенитета над Восточным Иерусалимом и Старым городом палестинцы рассматривали как хитрую уловку, направленную на закрепление сложившегося в городе статус-кво. В этом вопросе максимальной уступкой с их стороны могло быть установление израильского контроля над еврейским кварталом Старого города и Стеной плача при передаче всего Восточного Иерусалима под палестинский суверенитет.

Провал мирного процесса

Таким образом, несмотря на изобилие предложенных вариантов в ходе переговорного процесса выяснилось, что ни одна из сторон не готова к каким-либо кардинальным компромиссам по Иерусалиму. Как считают многие специалисты, именно неразрешимость иерусалимской головоломки, в конце концов, стала одной из причин срыва мирного процесса. Дело было не только в том, хотели или нет сами переговорщики добиться результатов, обладали они или нет достаточной политической волей для продвижения по пути переговоров. Силы торможения мирного процесса произрастали из глубин как израильского, так и палестинского обществ.

Среди палестинцев росло разочарование результатами переговоров. Израильская сторона не соблюдала условий достигнутых соглашений по передаче под их контроль оккупированных территорий. На протяжении всех лет мирного процесса израильская поселенческая политика не снижала своих наступательных темпов. Палестинцы ощущали себя обманутыми в своих ожиданиях, и это способствовало радикализации палестинского общества, на фоне которой усиливалось влияние экстремистских исламских организаций. В идеологической доктрине самой влиятельной из них – ХАМАС (арабская аббревиатура «Движения исламского сопротивления») исключается сама возможность раздела территории Палестины как священной земли ислама, а тем более создания на ней какого-либо иного государства, кроме исламского. Я.Арафат, ведший переговоры с Израилем как равноценным, признанным партнером, имел, таким образом, очень узкое поле для маневров: любой неверный шаг мог не только сыграть на руку его политическим оппонентам, но поставить под угрозу его личную безопасность. Мысль о судьбе его визави по мирному процессу премьер-

министра И.Рабина, видимо, не покидала лидера палестинцев, так и не отважившегося поставить подпись под соглашениями, которые могли бы обеспечить его народу собственную государственность.

В Израиле даже в рядах сторонников мирного процесса нарастали сомнения в правильности выбранного курса. Большая часть израильского общества в начале 90-х годов поддерживала норвежские соглашения, дававшие надежду на «отъединение» от арабов и получение взамен столь желанных мира и безопасности. Однако этого не произошло. Прежде всего потому, что администрация созданной в 1994 г. Палестинской автономии во главе с Я.Арафатом оказалась не в состоянии эффективно сдерживать палестинских экстремистов. Чем более ожесточенные формы принимал палестинский террор, тем более израильское общество дрейфовало в сторону ультрапатриотизма, замешанного на идеях религиозной нетерпимости и национальной вражды.

Возвращение к концепции «Иерусалим только для евреев»

Набирали силу израильские правые и религиозно-националистическая оппозиция. В самой идее поисков политических компромиссов с палестинцами, заложенной в основу процесса Осло, многие принадлежащие к этому лагерю израильские интеллектуалы усматривали «колоссальный риск» для существования государства Израиль. Один из них, востоковед Дан Шифтан, оценивая результаты договоренностей о формуле постоянного урегулирования, достигнутые на неофициальных переговорах между представителями израильтян и палестинцев и преданные гласности летом 1996 г., предупреждал: «Мы забываем о существовании многолетней ненависти между арабами и евреями, проблематичности их мирного сосуществования на одной территории и тем более в еврейском по своему духу государстве... я полагаю, что никакие самые удачные соглашения между Израилем и палестинцами не помогут нам прийти к взаимоприемлемому определению коллективных целей наших народов, подразумевающих компромисс в самых насущных вопросах или, скорее, требованиях палестинцев» [Д.Шифтан. 1996]. Речь в первую очередь шла о проблеме возвращения палестинских беженцев и статусе некоторых территорий, в том числе и Иерусалима.

В основе аргументации противников компромиссных решений с палестинцами лежат известные сионистские доводы о правах еврейского народа на землю Палестины, которая представляет собой историческую родину всех евреев – Эрец Исраэль (Землю Израиля) – и на Иерусалим, который являлся столицей древнееврейского государства на протяжении нескольких веков вплоть до его разрушения римлянами в 70-м г. н.э. и изгнания евреев из Палестины. При этом подчеркивается, что, напротив, за всю историю существования Иерусалима под властью мусульман он никогда не являлся столичным городом. С точки зрения значимости Иерусалима как духовного символа считается, что у евреев также больше прав на него, чем у мусульман, в религиозном самосознании которых гораздо более важное место занимает Мекка. На основании этого традиционного набора аргументов, утверждающих преимущественные права еврейского народа на Иерусалим как столицу еврейского государства, отрицаются исторические и религиозные притязания на него другого народа.

Идеологизированный подход к иерусалимской проблеме определил отношение правой части израильского истеблишмента к вариантам примирения конфликтных интересов сторон в этом вопросе. Решения, допускавшие какие-либо территориальные уступки палестинцам в Иерусалиме, считались неприемлемыми, так как они открыли бы новый этап в их борьбе за воссоздание «арабского характера» города. Инструментом этой борьбы стало бы поддержание насилия «низкого уровня», вооружение всего города, что привело бы к его превращению в подобие Белфаста или Бейрута [D.Gold. 1995, с. 29]. В моделях «окружного самоуправления» или отдельного арабского муниципалитета усматривалась возможность осуществления палестинцами стратегии так называемого «ползучего суверенитета», т.е. практического сужения израильского суверенитета за счет создания в городе независимых от Израиля арабских муниципальных, образовательных и культурных учреждений [D.Gold. 1995, с. 33].

С точки зрения израильских правых, контрпродуктивно было и обсуждение с ООП религиозных аспектов конфликта, связанных с положением ислама в Иерусалиме. Палестинцы всегда демонстрировали стремление перевести решения по религиозным вопросам в нежелательное для Израиля русло политических и территориальных решений. Поэтому не имеет смысла

поощрять претензии ООП на роль представителя всего мусульманского мира в вопросах, связанных со статусом святых мест ислама. Гораздо предпочтительнее резервировать эту роль, например, за Иорданией, которая хоть и отказалась в 1988 г. от административных связей с Западным берегом, но продолжает принимать участие в делах иерусалимского Вакфа*. Это дает возможность ограничить вопрос об исламских святынях теми же административно-хозяйственными рамками, в которых развиваются отношения с христианскими церквями, и закрыть раз и навсегда вопрос о суверенитете. Не исключалось создание под эгидой Иордании некоего исламского органа, который обеспечивал бы соблюдение интересов ислама в Восточном Иерусалиме. Тогда необходимость в каком-либо территориальном решении, по расчетам правых теоретиков, должна отпасть сама собой.

Вообще, несмотря на ушедший, казалось бы, в прошлое «иорданский вариант» урегулирования, право-националистическая мысль продолжает эксплуатировать его как стратегически привлекательный вариант, поскольку он позволит в рамках окончательного урегулирования значительно снизить давление палестинцев в вопросе о Восточном Иерусалиме как политической столице. В качестве другого варианта израильской стратегии предлагалось ограничить палестинскую государственность пределами Газы при создании на Западном берегу системы смешанного израильско-палестинского контроля. Тогда город Газа естественным образом становился бы столицей палестинцев, в то время как Иерусалим как их политическая столица оставался бы такой же отдаленной мечтой, какой для западных немцев в период «холодной войны» был Берлин. Конечно, ни «иорданский вариант», ни Газа-центричный вариант не отменяют территориальных претензий палестинцев на Иерусалим, но на какой-то период острота этой проблемы, возможно, будет приглушена [D.Gold. 1995, с. 35–36].

Наиболее важной в практическом плане является разработка авторами, принадлежащими к право-националистическому лагерю, концепции Большого Иерусалима и «зоны безопасности» Иерусалима. В ее основу положено утверждение о том, что самым важным фактором в решении вопроса о Иерусалиме станет статус территорий, непосредственно примыка-

* Вакф – исламское учреждение по делам религиозной собственности.

ющих к городу, и демографическая ситуация на них. Если они попадут под суверенитет палестинцев, то палестинское руководство будет делать все возможное для того, чтобы обеспечить территориальную непрерывность между центральными городами на Западном берегу и Восточным Иерусалимом. В связи с этим развитие Большого иерусалимского района или иерусалимского округа становится не только задачей местных специалистов по городскому планированию, но и важной политической целью израильского правительства. Эта зона при любых вариантах урегулирования должна оставаться в составе государства Израиль, т.к. помимо демографических соображений она обеспечивает необходимую стратегическую глубину для обороны Иерусалима в случае нового обострения отношений с арабскими соседями.

Главной и существенной чертой аналитических разработок правонационалистического толка является вывод о полной непримиримости позиций сторон по Иерусалиму. Если цель леволиберальной теории и практики состояла в достижении соглашения с палестинцами, то право-националистические идеологи вообще отрицают возможность договоренностей по Иерусалиму. Сторонам предлагается принять существующий *modus vivendi* без заключения каких-либо формальных соглашений.

Теория и практика

Концепция «неделимости» Иерусалима, которую идеологи-националисты стали особенно активно продвигать в середине 90-х годов в преддверии переговоров об окончательном статусе, фактически суммировала израильскую политику всего предыдущего периода. С 1967 г. все израильские правительства независимо от их партийной ориентации утверждали статус Иерусалима как «вечной, единой и неделимой столицы» государства. В июле 1992 г. И.Рабин, вновь занявший пост премьер-министра, говорил, представляя свое правительство в Кнессете: «Мы считаем необходимым подчеркнуть, что правительство будет продолжать создавать и укреплять еврейские поселения вдоль линии конфронтации, учитывая их важность с точки зрения безопасности, а также (поселения) в Большом Иерусалиме. Наше правительство, как и все его предшественники, полагает, что в этих стенах не может быть разногласий относительно вечного характера

Иерусалима как столицы Израиля под израильским суверенитетом, центра надежд и мечтаний каждого еврея» [D.Gold. 1995, с. 1]. Хотя в дальнейшем сама логика мирного процесса заставила И.Рабина согласиться на обсуждение иерусалимской проблемы, но жесткость этого заявления говорила о том, каким нелегким ему предстояло быть.

С начала 90-х годов специальная израильская межведомственная комиссия по Иерусалиму разрабатывала планы создания «Большого Иерусалима», предусматривавшие значительное расширение границ города за счет близлежащих еврейских поселений на Западном берегу. Они должны охватывать город по дуге с севера на юг. Это давало возможность сохранить демографическое положение, при котором арабы в пределах «иерусалимского округа» составляли бы не более 30% населения. На эти территории предполагается распространить израильский суверенитет, чтобы в дальнейшем исключить их из числа районов Западного берега, по которым могут вестись переговоры о передаче их Палестинской автономии для включения в будущее государство. Дискриминационный характер носила израильская земельная, строительная и коммунальная политика в отношении арабского населения, проживающего в восточной части города. На государственном уровне поощрялись любые шаги, направленные на вытеснение арабов из Старого города. В политике в отношении Иерусалима национальная идея Израиля как государства евреев и только для евреев находила свое полное воплощение.

В процессе Осло, однако, на какое-то время возобладали другие представления о способах сосуществования двух народов. Теперь «архитекторы Осло» подвергаются нападкам со стороны противников мирного процесса. Их обвиняют и в некомпетентности, и в сговоре с правительством в целях сокрытия правды о реальном положении дел на мирных переговорах [А.Эпштейн. 2006, с. 105]. Но на самом деле главная их «вина» состояла в том, что они предприняли попытку преодолеть практику исключительно силового давления на палестинцев и игнорирования их прав и строить отношения с ними, исходя из компромиссных договоренностей, которые открывали бы путь к взаимоприемлемым решениям спорных вопросов. Агрессия и насилие со стороны палестинцев десятилетиями провоцировались дискриминационной израильской политикой. Переговорный процесс создавал единственное

«окно возможностей», обеспечивающее постепенное формирование атмосферы терпимости, сосуществования и взаимодоверия, которая должна прийти на смену многолетнему хаосу насилия и ненависти.

Мирный процесс потерпел поражение, и вина в немалой степени лежит на тех, кто противодействовал ему с обеих сторон. Его взорвали те, кто посылал палестинских шахидов убивать мирных жителей на улицах израильских городов, в автобусах, торговых центрах и на дискотеках. Но в той же мере за его неудачу несут ответственность и те, кто в Израиле с 1993 г. раздували националистическую кампанию, трагическим следствием которой стало убийство в ноябре 1995 г. премьер-министра И.Рабина. Сокрушительный удар по затухавшему мирному процессу нанес А.Шарон своим демонстративным походом в сентябре 2000 г. на Храмовую гору, который подбросил искру в уже тлевший костер палестинской интифады.

Что дальше?

В условиях интифады и избранного правительством А.Шарона курса на одностороннее отделение палестинцы утратили многие завоевания, достигнутые в годы мирного процесса, в том числе и в Иерусалиме. В результате строительства «стены безопасности» около 55 тыс. арабских жителей Иерусалима будут отрезаны от центральной части города, от своих родственников и мест работы, от учебных заведений и больниц. Люди, вынужденные в результате искать работу и получать образование в других частях Западного берега, теряют статус резидентов Иерусалима из-за «недостаточной связи с городом». Арабское население вытесняется из города и посредством сноса так называемых «незаконных» строений, т.е. жилья, построенного с нарушением тех или иных израильских законов. По данным израильских правозащитных организаций, в настоящее время имеется около 2 000 постановлений о разрушении, затрагивающих 12 тыс. единиц жилья, т.е. 1/3 арабских жителей Восточного Иерусалима живет под угрозой лишиться крыши над головой. При этом число разрешений на строительство, выданных арабам израильскими властями с 1967 г., несопоставимо меньше [M.Margalit. 2006].

В то же время ускоренными темпами идет строительство жилья к востоку от Иерусалима, что завершит окружение города еврейскими поселениями. После окончания строитель-

ства «стены» образуется так называемый «иерусалимский конверт», в который войдет 4% территории Западного берега. Так блокируются не только возможности развития арабской части города, но и связи между Восточным Иерусалимом и Западным берегом.

Идет наступление и на историческую часть Иерусалима: в июле 2005 г. израильское министерство жилья и строительства одобрило план строительства нового еврейского района у ворот Ирода в Старом городе. Впервые с 1967 г. предполагается осуществлять израильское строительство за пределами еврейского квартала Старого города, что серьезно нарушает исторически сложившийся его территориальный раздел между мусульманами, христианами, армянами и евреями [FMEP, 19.08.2005].

Перспектива урегулирования конфликта в целом и иерусалимской проблемы становится все более призрачной, а вместе с этим рассеиваются надежды на мир между палестинцами и израильтянами. Почти четвертьмиллионное население арабов, проживающее в районе Большого Иерусалима, оказывается в положении осажденной общины. Внутри нее растет озлобление и зреет жажда отмщения. Эти люди, доход которых на душу населения в пять раз меньше доходов израильтян, не могут быть хорошими соседями иерусалимских евреев, с которыми они сосуществуют бок о бок.

План «одностороннего размежевания» с палестинцами, осуществление которого собирается продолжить новое израильское правительство, казалось бы, означает отказ от действовавшей почти 40 лет доктрины безопасности, предполагавшей оккупацию палестинских территорий и создание на них еврейских поселений. Однако последствием его осуществления, даже если будет эвакуирована часть поселений к востоку от «стены безопасности», окажется деформированная палестинская территория, население которой будет лишено доступа к основным источникам воды и орошаемым землям. Оно окажется отрезанным от своего живого экономического и политического центра – Восточного Иерусалима. Это навязанное одностороннее решение не может прекратить конфликта в его самых жестких формах. Оно будет способствовать укоренению у власти в палестинском обществе военизированного экстремистского руководства (в настоящее время в лице ХАМАС), которое станет не только угрожать Израилю, но

и способствовать радикализации массовых настроений во всем регионе.

Список литературы

Шифтан Д., 1996 – Бибичков М. Единый Иерусалим – проблема разделения // Вести-2, 8.08.1996, с. 4.

Эпштейн А. Израиль в эпоху «пост-сионизма»: наука, идеология и политика. М., 2006.

From Oslo to Camp David to Taba: Setting the Record Straight // Special Question and Answer Session with Ambassador D.Ross at the Washington Institute for Near East Policy, 15.08.2001.

Benvenisti M. City of Stone, L., 1996.

Naomi Chazan. Negotiating the Non-Negotiable: Jerusalem in the Framework of an Israeli-Palestinian Settlement // Occasional Paper Series of the American Academy of Arts and Sciences. Occasional Paper № 7, March 1991.

Gold D. Jerusalem // Jaffee Center for Strategic Studies, Tel Aviv, Study № 7, 1995.

Interview with Faisal Husseini in Ha'aretz, 29.05.1995.

Walid Khalidi. Toward Peace in the Holy Land // Foreign Affairs, Spring 1988.

Tedy Kollek. Sharing United Jerusalem // Foreign Affairs. Winter 1988/89, vol. 67, № 2.

Makovsky D. Barak's Separate Peace // Washington Post, 16.07.2000.

Margalit M., 2006 – A Chronical of Municipal Discrimination in Jerusalem // Palestine-Israel Journal of Politics, Economics, and Culture, 9.01.2006.

Uri Horowitz. Camp David 2 and President Clinton's Bridging Proposals – The Palestinian View // Jaffee Center for Strategic Studies – Strategic Assessment, Tel Aviv, January 2001, v. 3, № 4.

**ПРОБЛЕМА ИЕРУСАЛИМА
В МИРНЫХ ИНИЦИАТИВАХ
ПОСЛЕ НАЧАЛА ВТОРОЙ ИНТИФАДЫ**

В палестино-израильской «Декларации о принципах» (1993 г.), более известной как «Соглашение Осло», Израиль впервые взял на себя обязательство начать переговоры с палестинской стороной по проблеме Иерусалима. Конкретные сроки и формат переговоров в соглашении не уточнялись. Точно так же оставалось неясным, как согласуется данное обязательство с израильским Основным законом (принятым в 1980 г.), объявляющим Иерусалим вечной и неделимой столицей страны. Многочисленные социологические исследования, проводившиеся в 1990-е годы, показывали, что значительная часть израильского общества негативно относится к территориальным уступкам в вопросе Иерусалима, соглашаясь в лучшем случае на передачу палестинцам арабских кварталов, расположенных в восточной части Иерусалима за пределами старого города [J.Segal et al. 2000]. В программах израильских политических партий, – даже блока МЕРЕЦ, наиболее склонного к территориальным уступкам, – подчеркивалось, что статус Иерусалима не подлежит пересмотру. Такое же утверждение содержалось в предвыборной программе Эхуда Барака в 1999 г.: «Мы будем защищать единство Иерусалима. Иерусалим является вечной столицей Израиля. Мы не пойдем ни на какой компромисс по поводу этого принципа» [Э.Барак, 1999]. Таким образом, начав летом 2000 г. в Кэмп-Дэвиде переговоры о разделе Иерусалима (разумеется, эта тема была только одной из многих, обсуждавшихся на саммите; переговоры по проблеме Иерусалима продолжались осенью 2000 г. и безрезультатно закончились в 2001 г. в египетском городе Таба), команда Э.Барака действовала вопреки предвыборным обещаниям премьера и его партии. Трудно прогнозировать постфактум, как отреагировало бы израильское общество в случае успеха кэмп-дэвидских переговоров, но поскольку они завершились

безуспешно, Барак получил возможность заявить, что, во-первых, все сделанные им предложения более недействительны, и, во-вторых, что с палестинской стороны у Израиля нет надежного партнера для дальнейших переговоров.

Вместе с тем обсуждение проблемы Иерусалима в Кэмп-Дэвиде задало некоторые параметры на случай возобновления переговоров. Прежде всего стало ясно, что объектом переговоров является восточная часть города, присоединенная Израилем в 1967 г. Хотя администрация Ясира Арафата, не говоря уже о ХАМАС и других палестинских экстремистских организациях, использовала любую возможность, чтобы указать на незаконность суверенитета Израиля над западной частью города, все предложения, которые рассматривались на саммите, касались только восточной части. Большинство этих предложений основывалось на идее размежевания не по довоенной границе 1967 г. (так называемая «зеленая черта», линия перемирия по итогам первой арабо-израильской войны), а по демографическому принципу: районы, населенные преимущественно евреями, в том числе за пределами «зеленой черты», предлагалось оставить под суверенитетом Израиля, а арабские районы – передать будущему палестинскому государству. При этом допускалась возможность обмена территориями с тем, чтобы крупные еврейские поселения, находящиеся за пределами «зеленой черты» и примыкающие к муниципальным границам Иерусалима, отошли к Израилю. Все это было существенным дипломатическим успехом, важным прецедентом на будущее, а камнем преткновения, который стороны так и не смогли обойти, стали попытки разделить суверенитет над старым городом и, в особенности, над Храмовой горой. С другой стороны, многие аналитики справедливо отмечали, что Э.Барак показал палестинской стороне масштаб территориальных уступок, на которые может согласиться Израиль, и в случае возобновления переговоров палестинцы будут требовать еще больших уступок, ни в коем случае не соглашаясь на меньшее.

Начало второй волны интифады осенью 2000 г. фактически привело к прекращению официальных дипломатических контактов между Израилем и Палестинской Администрацией. В израильском обществе произошел сдвиг «вправо», включая ужесточение позиции ведущих политических сил по проблеме Иерусалима. В ноябре 2000 г. Кнессет принял поправки к закону о статусе Иерусалима, в соответствии с которыми передача любых власт-

ных полномочий, постоянная или временная, применительно к Иерусалиму в границах 1967 г. требует согласия большинства членов Кнессета, т.е. 61 депутата. Фактически данное решение было реакцией на те уступки в вопросе Иерусалима, которые предлагал Э.Барак в ходе переговоров с палестинцами.

В этих условиях израильские политические партии заняли жесткую позицию. Блок «Ликуд», 90% сторонников которого еще в середине 1990-х гг. выступали против переговоров по Иерусалиму [J.Segal et al., 2000, с. 240], категорически отвергал любые уступки в данном вопросе. Возглавляемый Авигдором Либерманом блок «Национальное единство» перед выборами в Кнессет 2003 г. выдвинул программу, основанную на тезисе, что дальнейшие переговоры с палестинцами бессмысленны. Для арабов-жителей оккупированных территорий предлагалась, во-первых, программа экономически стимулируемой эмиграции в соседние арабские страны и, во-вторых, создание пяти самоуправляемых кантонов, фактически представляющих собой автономные образования.

По поводу Иерусалима в программе говорилось следующее:

- Иерусалим является и остается единой и неделимой столицей Израиля;

- все населенные евреями районы города должны быть слиты в единое целое, чтобы обеспечить его монолитность;

- всем должен быть обеспечен свободный доступ к святым местам, в особенности разрешение евреям молиться на Храмовой горе;

- должно быть прекращено незаконное (т.е. несанкционированное израильскими властями) арабское строительство в Восточном Иерусалиме и его предместьях;

- Израиль должен потребовать от зарубежных стран перевода их представительств в Иерусалим [Программы урегулирования, 2004, с. 171–179].

Партия Труда формально придерживалась линии, принятой ею в предвыборной программе 1996 г., где раздел «Окончательное соглашение с палестинцами» начинался с утверждения: «Единый Иерусалим, столица Израиля, остается под израильским суверенитетом» [Нойбергер Б., 1998, с. 100]. Эта позиция была еще раз подтверждена на 6-м партийном конгрессе в мае 1997 г. [Платформа Партии Труда, 1997].

В то же время израильское общество не могло игнорировать тот факт, что во второй интифаде впервые приняли уча-

стие арабы – жители Иерусалима, да и сама интифада, – если говорить не о глубинных причинах, а о поводе к ее началу, – вспыхнула после посещения Ариэлем Шароном Храмовой горы, которое дало импульс волне насилия в городе. Все это развеяло иллюзии о единстве Иерусалима, заставило часть общества признать, что арабские районы города живут своей жизнью, отдельно от израильского социума, а жители этих районов, в сущности, идентифицируют себя с палестинцами Западного берега реки Иордан и создаваемыми там полугосударственными структурами. Осознание этих реалий совпало по времени с кризисом в лагере израильских «левых» и обострением борьбы за лидерство в Партии Труда. Именно ее представители в 2002–2003 гг. стали инициаторами трех наиболее известных неправительственных инициатив по мирному урегулированию палестино-израильского конфликта, предусматривавших раздел Иерусалима. За каждой из этих инициатив стояли различные группировки Партии Труда: за программой Гилада Шера и Ури Саги – экс-премьер Э.Барак, за «Женевской инициативой» – боровшиеся за пост лидера левого лагеря Йосси Бейлин, Авраам Бург и Амрам Мицна, а за планом организации «Национальный призыв» – бывший глава Общей службы безопасности Ами Аялон, вступивший в Партию Труда и открыто заявлявший о своих премьерских амбициях.

На фоне убеждения, что у Израиля нет партнера по переговорам с палестинской стороны, стала пробивать себе дорогу концепция одностороннего размежевания, то есть отделения Израиля от палестинских территорий без заключения каких-либо соглашений с ПА и в той географической конфигурации, которую Израиль сочтет полезной для себя. Одним из первых практических планов такого рода стал документ, подготовленный в 2002 г. в иерусалимском Институте Ван Лир двумя членами команды Э.Барака: бывшим начальником военной разведки, руководителем израильской делегации на переговорах с Сирией Ури Саги и адвокатом Гиладом Шером, бывшим начальником канцелярии премьер-министра и главой израильской делегации на переговорах с палестинцами [Г.Шер, У.Саги, 2003]. Некоторые исследователи, в частности А.Эпштейн, предполагали, что план Г.Шера – У.Саги представляет собой программу, которую Э.Барак представит израильским избирателям, если вновь будет избран лидером Партии Труда [А.Эпштейн, 2004]. Впрочем, после того, как в ноябре 2005 г. лидером Партии Труда был избран Амир Перец,

шансы на возвращение Барака, и без того бывшие невысокими, снизились до минимума.

Пункт 4.3.6 данного плана был посвящен реализации принципа одностороннего размежевания, применительно к Иерусалиму. Исходным моментом этой части плана стало следующее утверждение: «В настоящее время в Иерусалиме проживает около 213.000 арабов, из них около 201.000 мусульман, а остальные – христиане. Кроме того, немало палестинцев, проживающих за пределами Иерусалима, обладают удостоверениями личности жителей Восточного Иерусалима, что наделяет их полной свободой передвижения и многими социальными правами. Этот факт, а также запутанное демографическое распределение в Иерусалиме превращают осуществление израильских интересов в Иерусалиме – содержание города, сохранение и укрепление еврейского характера столицы – в крайне сложное дело». (Численность арабского и еврейского населения в восточной части Иерусалима приблизительно сравнялась уже к 1996 г. и составила, соответственно, 171 и 157 тыс. человек [M.Choshen, N.Shahar, 1996. С.46–50].

В такой ситуации, по мнению Г.Шера и У.Саги, израильские интересы состоят в том, чтобы достичь размежевания еврейского и арабского населения в Иерусалиме, при котором Иерусалим остается еврейской национальной столицей, а также создать базу, позволяющую лишить палестинцев-жителей Иерусалима израильского гражданского статуса. Достижению этой цели больше всего отвечает концепция раздела города по принципу «еврейские районы – Израилю, арабские – палестинцам». При этом Г.Шер и У.Саги предлагали на первом этапе размежевания не затрагивать проблемы «района святых мест»: «Особые соглашения, касающиеся святых мест (старый город, гора Сион, город Давида, еврейское кладбище на Масличной горе), должны обсуждаться уже в ходе переговоров об окончательном урегулировании». В ближайшие же годы, по мнению авторов, Израиль должен сохранить контроль и суверенитет над святыми местами.

В соответствии с предложенной концепцией основные задачи израильской политики в Иерусалиме на ближайшие годы состоят в следующем:

- добиться, чтобы реально существующая ситуация разделенности еврейского и арабского населения города была формализована;

- создать альтернативные городские службы для арабских жителей Иерусалима;

- предпринять «определенные шаги для укрепления статуса Иерусалима как урбанистического центра» (авторы не поясняют, что здесь имеется в виду; можно предположить, что речь идет о расширении городских границ и присоединении к Иерусалиму поселений-спутников, таких как Маале-Адумим, Гиват-Зеэв и др.);

- завершить организацию линии обороны района Иерусалима: «Эта линия обороны будет состоять из двух колец: первое кольцо будет основываться на контроле транспортных линий, ведущих в Иерусалим (внешний периметр); второе кольцо будет обеспечиваться в основном армейскими подразделениями и техническими средствами безопасности и будет определять оборону вдоль внутренней линии демографического распределения в городе и вдоль всей границы проживания еврейского и арабского населения».

Размежевание в Иерусалиме, как и по всей линии будущей израильско-палестинской границы, по предложению Г.Шера и У.Саги, должно быть произведено в два этапа, на каждый из которых отводится полтора года. Конечным результатом должно стать разделение города на Иерусалим – столицу Израиля и «Аль-Кудс» – столицу Палестинского государства, причем между ними должна быть проведена четко определенная государственная граница. В районе иерусалимских святынь, в конечном счете, должен быть установлен «особый режим, гарантирующий свободу доступа и культовых отправок для представителей всех религий».

Совершенно очевидно, что критическое осмысление предложений Г.Шера и У.Саги по поводу Иерусалима неотделимо от анализа самой концепции одностороннего размежевания, что не входит в задачи настоящей работы. Вместе с тем возникает вопрос, в какой мере эта концепция применима к такому сложному комплексу, как Иерусалим. Фактически авторы сами признают, что одностороннее размежевание является лишь временным и частичным решением проблемы Иерусалима, а полноценное решение станет возможным лишь тогда, когда с палестинской стороны появится партнер по переговорам. Именно тогда можно будет заключить соглашение о статусе святых мест и об установлении «особого режима».

Начатая правительством Ариэля Шарона политика одностороннего размежевания, по своей сути, сходна с идеями Г.Шера –

У.Саги, с той разницей, что она не распространяется на Иерусалим. Как уже говорилось, чтобы вывести населенные арабами районы Иерусалима из-под израильской юрисдикции, необходимо внести поправки в соответствующий закон, для чего требуются голоса, как минимум, 61 депутата Кнессета. В сегодняшней политической ситуации это вряд ли возможно. Однако со временем та часть плана Г.Шера – У.Саги, которая касается Иерусалима, все же может быть востребована.

В любом случае, нужно отметить по крайней мере два положительных момента данного плана. Во-первых, мысль о разделении проблемы святых мест и проблемы размежевания двух враждующих социумов, предоставления иерусалимским арабам права быть жителями Палестинского государства, а не Израиля. Во-вторых, представляется верным поэтапное решение проблемы Иерусалима, позволяющее не заниматься на первой же стадии переговоров вопросами старого города и особенно дележом Храмовой горы.

В отличие от Г.Шера и У.Саги авторы-составители двух других планов исходили из предпосылки, что палестинский партнер по переговорам есть, и всеобъемлющее мирное урегулирование – достижимо. Соответственно, исходя из того, что палестинские лидеры не согласятся на меньшее, А.Аялон, Й.Бейлин и другие леворадикальные политики выразили согласие с идеей полного раздела Иерусалима в духе предложений, которые обсуждались в Кэмп-Дэвиде и Табе.

В июле 2002 г. была опубликована гражданская инициатива организации «Национальный призыв», во главе которой стояли с израильской стороны бывший командующий военноморским флотом и бывший руководитель службы безопасности ШАБАК Ами Аялон, и с палестинской стороны – доктор Сари Нусейба, президент университета Аль-Кудс, занимавший в прошлом ряд важных постов в Палестинской Администрации [Программы урегулирования, 2004, с. 109–114]. «Национальный призыв» заявил, что ставит перед собой задачу, во-первых, убедить широкую общественность в необходимости поиска выхода из тупиковой ситуации, во-вторых, повлиять на политическое руководство обеих сторон путем сбора подписей в поддержку плана урегулирования палестино-израильского конфликта.

Строго говоря, С.Нусейба и А.Аялон предложили не план, а лишь декларацию принципов урегулирования. В отношении

Иерусалима в декларации говорилось следующее: «Иерусалим станет открытым городом, столицей обоих государств. Свобода вероисповедания и отправления культа и доступ к святым местам будут гарантированы всем. Арабские кварталы Иерусалима будут находиться под суверенитетом Палестинского государства, еврейские кварталы – под суверенитетом Израиля. Ни одной из сторон не будет предоставлен суверенитет над святыми местами. Палестинское государство будет признано «хранителем» святых мест ислама – в интересах мусульман. Государство Израиль будет «хранителем» Стены плача – в интересах еврейского народа. По отношению к святым местам христианства сохранится «статус-кво». Археологические раскопки на территории святых мест будут производиться лишь при взаимном согласии сторон» [Программы урегулирования, 2004, с. 111].

Слабые стороны данного предложения очевидны. Непонятно, под чьим суверенитетом будет находиться та часть старого города, которая не является святыней, или же авторы рассматривают весь старый город как святое место. В последнем случае неясно, должен ли старый город находиться под суверенитетом какой-либо третьей стороны и кто будет обеспечивать порядок на его территории; согласятся ли жители еврейского и арабских кварталов старого города не находиться под суверенитетом, соответственно, Израиля и ПА. Непонятно, что конкретно означает термин «открытый город» и какой режим границ будет предусмотрен для Иерусалима. Вместе с тем, если Израиль и ПА возобновят переговоры по Иерусалиму, и эти переговоры будут проходить в несколько этапов, то на первом этапе план С.Нусейбы – А.Аялона может быть востребован как один из вариантов декларации принципов, определяющей общие контуры будущего соглашения.

12 октября 2003 г. группа израильских и палестинских общественных деятелей – политиков, военных, ученых, бизнесменов, деятелей искусства – опубликовала в Женеве документ, который сами участники называли «черновым вариантом соглашения о постоянном урегулировании конфликта между двумя народами». На первом этапе документ подписали 29 человек с израильской стороны и 22 – с палестинской, впоследствии это число увеличилось многократно. Из политических деятелей (с обеих сторон) можно выделить следующие имена: Йосси Бейлин; Авраам Бург, бывший председатель Кнессета и быв-

ший глава Еврейского агентства; Амрам Мицна, бывший мэр Хайфы и бывший лидер Партии Труда; Давид Кимхи, бывший высокопоставленный сотрудник Моссада и бывший генеральный директор МИДа Израиля; Даниэль Леви, бывший советник по вопросам Иерусалима в канцелярии премьер-министра; бывший министр туризма Узи Барам; бывший министр абсорбции Юли Тамир; генерал армии в отставке Амнон Липкин-Шахак, бывший начальник Генерального штаба и бывший министр транспорта; Ясер Абед-Рабо, бывший министр в Палестинской Администрации, руководитель палестинской переговорной группы в 1999–2000 гг.; бывшие министры ПА Набил Кассис, Хишам Абдель Разик, лидеры организации «Танзим» Кадура Фарес и Мухаммед Хурани, а также Абед Кадер аль-Хусейни, генеральный директор «Фонда Фейсала аль-Хусейни»; Маруан Джилани, бывший представитель ООП в ООН. Многие из подписавших соглашение участвовали в переговорах на разных стадиях процесса Осло. Среди деятелей культуры, подписавших документ, несомненно, следует отметить израильского писателя Амоса Оза. Лидерами делегаций были: с израильской стороны – Йосси Бейлин, с палестинской – Я.Абед-Рабо. Выработанный план получил название «Женевская инициатива»; к нему прилагалось специальное письмо на имя министра иностранных дел Швейцарии М.Калми-Рей, в котором участники соглашения излагали свои намерения и, в частности, указывали, что данная инициатива находится в контексте плана «Дорожная карта» [Женевская инициатива, 2003]. Связь с «Дорожной картой», преемственность по отношению к «процессу Осло», параметрам мирного урегулирования, которые были выдвинуты Б.Клинтоном в декабре 2000 г., подчеркивалась также в преамбуле документа.

Решению проблемы Иерусалима посвящена Статья 6 «Женевской инициативы». Некоторые моменты, касающиеся Иерусалима, изложены в других статьях. Основные пункты этих договоренностей состоят в следующем:

- Иерусалим будет разделен на две части в соответствии с приложенной к договору картой; западная часть города будет столицей Израиля, восточная – столицей Палестинского государства;

- все еврейские кварталы Восточного Иерусалима останутся под израильским суверенитетом и будут «территориально непрерывно соединены с западной частью города»; взамен

Палестинское государство получит территориальную компенсацию в пропорции 1:1;

- к Израилю будут присоединены поселения, находящиеся в предместьях Иерусалима, – Маале-Адумим, Гиват-Зеэв, Гуш-Эцион и Гивон;

- в Старом городе под израильским суверенитетом останутся Западная стена и еврейский квартал;

- остальная часть Старого города отойдет к Палестинскому государству, при этом палестинцы гарантируют свободу передвижения по данной территории;

- пограничный режим будет выстроен таким образом, чтобы исключить несанкционированный проход вглубь израильской или палестинской территории через Старый город;

- под израильским контролем (но не суверенитетом) останутся кладбище на Масличной горе, туннель Западной стены, Башня Давида;

- Храмовая гора перейдет сначала под контроль, а затем под суверенитет Палестинского государства; любые раскопки на Храмовой горе будут возможны только при согласии обеих сторон;

- для инспекции, удостоверения и помощи в выполнении соглашений по Храмовой горе будет создана специальная Международная группа, в которую войдут представители группы по контролю над исполнением Соглашения (ГКИ, см. ниже), а также представители других сторон, включая членов Организации Исламская Конференция (ОИК); Международная группа создаст «Орган многонационального присутствия», который станет специальным подразделением, ответственным за безопасность и сохранение объектов на участке Храмовой горы; состав, структура, мандат и функции Органа оговаривались в приложении X к «Женевским соглашениям»;

- два муниципалитета Иерусалима сформируют Комитет по координации и развитию Иерусалима, при этом и сам Комитет и его подкомиссии (изначально предусмотрено создание семи подкомиссий) будут основаны на равном представительстве сторон;

- палестинцы-жители Иерусалима, имеющие статус постоянных жителей Израиля, потеряют этот статус с того момента, как район их проживания перейдет под палестинский суверенитет;

- для поддержания порядка, предусмотренного «Женевским соглашением», будет создан ряд органов, в том числе палестино-израильская Комиссия по управлению на уровне ми-

нистов, Группа по контролю над исполнением Соглашения (ГКИ), в которую войдут США, Россия, Евросоюз, ООН и «другие стороны, региональные и международные, с согласия сторон»; в Иерусалиме будет создан специальный межконфессиональный орган с участием евреев, мусульман и христиан, который будет осуществлять консультативные функции.

В отличие от плана А.Аялона – С.Нусейбы, «Женевская инициатива» представляла собой детально проработанный документ. Как можно видеть, авторы предложили ряд нетривиальных решений применительно к «новым» районам Иерусалима. В то же время в вопросе раздела старого города данный план был столь же запутанным и нереалистичным, как похожие предложения, обсуждавшиеся в 2000–2001 гг. Кроме того, ряд важнейших вопросов в «Женевской инициативе» был сформулирован нечетко или вообще обойден молчанием. Например, ничего не говорилось о том, кто возглавит Комитет по координации и развитию Иерусалима, сохраняются ли имущественные требования палестинцев на их бывшие дома или земельные участки в Западном Иерусалиме, как может быть обеспечена оговоренная в израильско-иорданском мирном договоре особая роль Иордании в вопросе святых мест в Иерусалиме. Но больше всего неясностей и противоречий было связано со статусом Храмовой горы. В преамбуле брошюры с текстом документа и пояснениями к нему, которая была издана для израильтян (в том числе, на русском языке), утверждалось, что «палестинцы признают историческую связь и исключительное значение Храмовой горы для еврейского народа» и «будет гарантирован свободный доступ израильтян на территорию Храмовой горы». Однако в самом документе – в Статье 6 («Иерусалим»), пункт 5 «Участок Храмовой горы» – прямо не сказано о праве евреев восходить на Храмовую гору или молиться там. Сказано лишь, что «доступ посетителей будет разрешаться с учетом соображений безопасности, необходимости не нарушать отправления религиозной службы и соблюдения норм скромности, определенных ВАКФом. Доступ будет организован без дискриминации и, как правило, в соответствии с принятой ранее практикой». Понятно, что этот текст допускает самые разные интерпретации. Не ясно также, что понимается под «Органом многонационального присутствия», т.е. будет ли он аналогом миротворческих сил ООН, состоящих из контингентов армий других государств, или же имеется в виду нечто иное.

«Женевская инициатива», безусловно, отражала настроение части израильских «левых» и части палестинской интеллектуальной элиты, но в целом реакция израильского и палестинского общества на этот документ оказалась отрицательной. Среди израильских политиков, не являющихся авторами соглашения, в поддержку инициативы высказались только Ш.Перес (неофициально) [Ш.Перес, 2003] и лидер блока «Мерец» Йосси Сарид. Премьер А.Шарон резко осудил инициативу, заявив, что Израиль на официальном уровне поддержал план «Дорожная карта», и крайне опасно вводить население и международное сообщество в заблуждение, предлагая иллюзорный план, альтернативный политике законного правительства. А.Шарон назвал этот документ «величайшей исторической ошибкой со времен Осло» и фактически обвинил «левых» в попытке свергнуть правительство «во время войны» (т.е. в период разгара интифады, террора и антитеррористических операций израильской стороны). Но и значительная часть представителей «левых» кругов выступила против соглашений. В частности, Э.Барак заявил, что данный документ дает возможность сторонам уйти от решения наиболее серьезных проблем, таких как борьба с террором [Э.Барак, 2003]. Президент Моше Кацав высказался несколько мягче, но в сущности назвал «Женевские соглашения» несвоевременными и загоняющими израильское правительство в угол. [Д.Рубинштейн, А.Регулер, Й.Лис, 2003]. Против соглашений высказались мэр Иерусалима Ури Луполянский, министры правительства Натан Щаранский [Н.Щаранский, 2003], Эхуд Ольмерт [Н.Штраслер, 2003] и ряд других членов кабинета.

Большая часть лидеров Палестинской Администрации сначала отнеслась к «Женевским соглашениям» индифферентно, но со временем, видя резко отрицательную реакцию Шарона и всего правого лагеря в Израиле, часть палестинского истеблишмента стала проявлять к документу доброжелательный интерес. В арабской прессе отмечалось, что «Женевские соглашения» предусматривают для палестинской стороны больше выгод, чем предложения, сделанные Израилем в Кэмп-Дэвиде и Табе [М.Нафал, 2003]. Высказывалось мнение, что, во-первых, Абед-Рабо и некоторые другие члены делегации не стали бы действовать без негласной поддержки Я.Арафата, а во-вторых, этим документом палестинская сторона опровергает заявления израильского правительства, будто у него нет

партнера по переговорам. Статус «Женевских соглашений» резко поднялся в глазах палестинцев после того, как внимание к этому документу проявил Египет, и в Каире состоялась встреча Й.Бейлина, Я.Абед-Рабо, главы МИДа Египта Ахмеда Махира и советника Мубарака Осамы аль-База. Тем не менее Арафат уклончиво назвал «Женевские соглашения» еще одной возможностью достичь мира, не имеющей, однако, никакого официального статуса. Правда, некоторые близкие к Арафату источники, в частности министр С.Эрикат, утверждали, что в кулуарах Арафат с энтузиазмом поддержал соглашение. Абу-Ала (Ахмед Курей), в то время – премьер-министр ПА, подчеркнул, что единственным документом на столе переговоров остается «Дорожная карта», а «Женевские соглашения» не являются обязывающим документом [А.Курей, 2003]. Сам Я.Абед-Рабо утверждал, что перед визитом в Каир получил поздравления как от Ахмеда Курей, так и от Абу-Мазена (Махмуда Аббаса). (Хотя, возможно, эти поздравления касались факта внимания к документу со стороны Египта и не означали поддержки самого документа). Все же большая часть палестинских политиков считала, что документ предполагает чрезмерные уступки и является всего лишь уловкой Партии Труда в борьбе за власть в Израиле [О.Зайцева, 2004, с. 47–51]. Против соглашений, естественно, выступили ХАМАС и другие экстремистские организации. Социологический опрос, проведенный Палестинским центром по изучению общественного мнения под руководством Набиля Кукали в октябре 2003 г., показал, что среди палестинцев Западного берега и сектора Газа 51% выступает против «Женевских соглашений» и лишь 32% поддерживают их [Аль-Айям, 2003].

Поскольку ни одна из сторон не выразила официально поддержки «Женевским соглашениям», этот документ постепенно стал забываться, и в последние годы интерес к нему довольно слаб. Как представляется, в условиях жесткого палестино-израильского противостояния, террора и взаимного недоверия данный план едва ли может быть реализован.

Между тем на протяжении первых лет интифады не прекращалась международная дипломатическая активность, направленная на возобновление палестино-израильского диалога в духе процесса Осло и принципа «земли в обмен на мир». Логическим следствием миротворческих усилий стало появление в 2003 г. плана «Дорожная карта», инициаторами

которого выступили четыре коспонсора ближневосточного урегулирования – США, Евросоюз, Россия и ООН (при несомненной ведущей роли Соединенных Штатов). Данный план был принят Израилем и Палестинской Администрацией. В «Дорожной карте», однако, не было конкретных предложений по решению проблемы Иерусалима, а сами переговоры по Иерусалиму были отнесены на заключительную стадию реализации плана.

Определенный плюс такого подхода состоит в том, что переговоры начинаются с обсуждения менее сложных проблем, и это позволяет достичь некоторых договоренностей по отдельным вопросам, что дает возможность подойти к сложной теме Иерусалима в относительно благоприятных условиях. Минусы состоят в том, что до начала обсуждения данной проблемы каждая из сторон пытается улучшить свои стартовые позиции путем интенсификации «политики свершившихся фактов», создавая этим дополнительные сложности. Кроме того, есть опасность, что неудача переговоров по Иерусалиму перечеркнет достигнутые ранее успехи. Авторы плана «Дорожная карта» в этом отношении не извлекли уроков из процесса Осло и не попытались сформулировать альтернативную модель ведения переговоров.

Уже через несколько месяцев после принятия плана «Дорожная карта» стало очевидно, что установленные им сроки – как окончательного урегулирования конфликта, так и завершения отдельных этапов мирного процесса – абсолютно нереалистичны. Авторы плана и участники конфликта продолжали декларировать свою приверженность «Дорожной карте», но эти заявления в лучшем случае можно было понимать как одобрение основных идей плана и сформулированной в нем последовательности действий, а в худшем случае – как ничем не подкрепленную риторику. Реальность же заключалась в том, что правительство А.Шарона приняло и стало осуществлять концепцию одностороннего размежевания. Большинство исследователей сходится во мнении, что, хотя официально провозглашенной целью размежевания и строительства разделительного забора является обеспечение «физической и демографической безопасности» Израиля, на самом деле речь идет о контурах будущей палестино-израильской границы [З.Ханин, 2006, с. 30]. Согласно карте размежевания, в пределах Израиля остается весь Иерусалим, а также наиболее крупные еврей-

ские поселения за «зеленой чертой», являющиеся предместьями города, прежде всего Маале-Адумим (численность населения в 2004 г. – 30 тысяч человек) и Гиват-Зеэв (11 тысяч человек). Таким образом, правительство А.Шарона (и в дальнейшем правительство Э.Ольмерта) формально не отказалось от содержащегося в соглашениях Осло и в «Дорожной карте» обязательства обсуждать проблему Иерусалима с палестинской стороной на заключительном этапе урегулирования, но де-факто подтвердило статус Иерусалима как «вечной и неделимой» столицы Израиля.

Размежевание в данном формате стало стержнем предвыборной программы созданной А.Шароном партии «Кадима», которая одержала победу на выборах в Кнессет 2006 г. В программе партии, обнародованной 28 ноября 2005 г., говорилось, что «Иерусалим и крупные блоки поселений на Западном берегу останутся под израильским контролем». [Программа партии Кадима, 2006]. Важно отметить, что к этой партии и, следовательно, к ее платформе присоединился ряд видных деятелей Партии Труда во главе с Шимоном Пересом. Что же касается блока «Ликуд», который в новой предвыборной конфигурации 2006 года оказался правее центристской «Кадимы», то в программе его лидера Биньямина Нетанияху получила дальнейшее развитие та жесткая линия в отношении Иерусалима, которую за три года до этого провозгласил блок «Национальное единство». В программе Нетанияху говорилось: «Первый шаг, который нужно сделать, – это установить безопасные границы Израиля. Прежде всего нужно обезопасить стратегический центр страны и создать районы безопасности, окружающие его. Стратегический центр – это Большой Иерусалим, Большой Тель-Авив и территория между ними, например, международный аэропорт Бен-Гурион и шоссе № 443 Иерусалим – Модиин – Тель-Авив... Правительство под моим руководством отодвинет стену безопасности от аэропорта Бен-Гурион, от шоссе № 443 и проведёт ее вокруг Большого Иерусалима. Строительство стены вернётся к первоначальному плану, установленному службой безопасности, соответственно, участки, позволяющие контролировать эти стратегически важные территории, останутся в наших руках и будут недоступны для обстрела наплечными ракетами и ракетами “Кассам”». [Программа «Ликуда», 2006].

Таким образом, возникает принципиальный вопрос: какой смысл должен вкладываться в понятие «мирная инициатива»

применительно к проблеме Иерусалима? Согласно традиционной трактовке в духе процесса Осло и плана «Дорожная карта», мирной инициативой является план палестино-израильского соглашения, основанного на принципе «земли в обмен на мир» и предусматривающего полный или частичный уход Израиля с территорий, занятых им в 1967 г. Вторая концепция, высказанная, в частности, в плане Г.Шера – У.Саги, допускает односторонние шаги, не обусловленные соглашением. И, наконец, третий подход основывается на идее, что сохранение существующего статуса Иерусалима и его дальнейшая «израилизация» дают наиболее надежные гарантии мира, если понимать мир прежде всего как отсутствие войны. Правые круги в Израиле не без оснований сделали вывод о том, что характеризовавшая процесс Осло политика уступок провалилась, ибо привела не к снижению остроты конфликта, а лишь к его эскалации. Сторонники этой точки зрения утверждают, что такие шаги, как вывод правительством Э.Барака войск из Ливана в мае 2000 г., выраженная им в ходе Кэмп-Дэвидских переговоров в 2000 г. готовность согласиться на раздел Иерусалима и на отступление с 92% территории Западного берега реки Иордан были восприняты палестинской стороной как признак слабости Израиля и возможности силового давления на него. По мнению израильских «правых», именно это привело к началу палестинцами второй интифады, а потому жесткая позиция израильского руководства является на данном историческом этапе наилучшей гарантией мира, включая политическую стабильность в Иерусалиме.

Разумеется, подобная позиция в отношении Иерусалима заведомо неприемлема для палестинской стороны. Вместе с тем в свете прихода ХАМАС к власти на палестинских территориях и после вспышки военных действий летом 2006 года можно прогнозировать, что подавляющая часть израильского общества в обозримом будущем будет солидарна с точкой зрения правого лагеря.

Список литературы

Segal J.M., Levy S., Said N.I., Katz E. Negotiating Jerusalem: N.Y., 2000.

Барак Э., 1999 – За лучшее будущее для Израиля. Предвыборная программа Эхуда Барака, 1999. См., в частности, на Интернет-сайте: <http://www.knesset.gov.il/elections/pm/ematza>

[на иврите].

Программы урегулирования палестино-израильского конфликта. Сборник статей и документов / Под редакцией Алека Д. Эпштейна. – М.: Институт изучения Израиля и Ближнего Востока, 2004.

Нойбергер Б. Политические партии в Израиле // Власть и политика в Государстве Израиль. Части 7–8. – Тель-Авив: Издательство Открытого университета, 1998.

Платформа Партии Труда, 1997. – Политическая платформа Партии Труда, принятая в мае 1997 г. См., в частности, на Интернет-сайте: <http://en.wikipedia.org/wiki/Labour>

Шер Г., Саги У., 2003. – Документ впервые был опубликован полностью в журнале «Кивуним хадашим», № 8 (апрель 2003), с. 32–55 [на иврите].

Эпштейн А. Три года после Кэмп-Дэвида и Табы: новые поиски путей урегулирования палестино-израильского конфликта // Программы урегулирования палестино-израильского конфликта. М., 2004.

Choshen M., Shahar N., 1996. – Jerusalem Statistical Yearbook. / Ed. Maya Choshen and Naamah Shahar. – Jerusalem: Jerusalem Institute for Israel Studies, 1996.

Женевская инициатива, 2003. – В Израиле данный документ был опубликован в виде брошюры: «Женевская инициатива. Модель израильско-палестинского соглашения о постоянном урегулировании» (ноябрь 2003 г., место издания не указано, отдельной брошюрой, 47 стр., на иврите). Полный текст документа на русском языке см.: Программы урегулирования палестино-израильского конфликта, с. 117–148.

Перес Ш., 2003. – Интервью Ш.Переса в «Хаарец», 20 октября 2003 г. [на иврите].

Барак Э., 2003. – Интервью Э.Барака в «Jerusalem Post», 18 октября 2003 г.

Рубинштейн Д., Регулер А. и Лис Й. Высокопоставленные чиновники Палестинской администрации: Арафат дал свое согласие на «Женевскую инициативу» // Хаарец, 14.10.2003 [на иврите].

Щаранский Н. Храмовая гора важнее мира // Хаарец, 16.10.2003 [на иврите].

Штраслер Н. Опасность мира // Хаарец, 17.10.2003 [на иврите]. В этой статье приводится высказывание Э.Ольмерта о

«Женевской инициативе»: «Сердце разрывается от возмущения, шока и стыда».

Заявление советника Я.Арафата Мамду Нафала в газете «Аль-Раи» (Иордания), 13.10.2003 [на арабском].

Интервью А.Куреи в газете «Аль-Хайят», 21.10.2003 [на арабском].

Зайцева О. «За» и «против» Женевского соглашения // Программы урегулирования палестино-израильского конфликта.

Результаты опроса общественного мнения, проведенного Палестинским центром по изучению общественного мнения под руководством Набиля Кукали // Аль-Айям, 27.10.2003 [на арабском].

Владимир (Зеэв) Ханин. Вокруг размежевания: общество и политика Израиля в 2005 году. – М.: Институт Ближнего Востока, 2006.

Программа партии «Кадима» на выборах 2006 г. – См., в частности, на Интернет-сайте <http://en.wikipedia.org/wiki/Kadima>

Программа блока «Ликуд» на выборах 2006 г. – См., в частности, на Интернет-сайте <http://www.likud.org.il>

А.В.Федорченко, Д.А.Марьясис

НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО РОССИИ И ИЗРАИЛЯ

Одна из важнейших задач, стоящих перед российским обществом, заключается в переходе от сырьевой экономики к экономике, основанной на высоких технологиях и инновациях. Обладая огромным интеллектуальным потенциалом, Россия существенно отстает по формам организации инновационного предпринимательства, его эффективности. Увеличение технологического отрыва от развитых стран представляет реальную угрозу национальной безопасности нашей страны.

Развитие внешних связей, ознакомление с опытом стран, занимающих лидирующие позиции в инновационной деятельности, абсолютно необходимо и является одним из главных направлений менеджмента в области акселерации инновационных механизмов. Одним из государств, в которых научно-технический потенциал стал двигателем общественного развития, является Израиль. В области российско-израильских отношений уже давно назрела необходимость, во-первых, использования отдельных элементов израильского опыта установления связей между сферой НИОКР и производством, во-вторых, создания диверсифицированного совместного производства высокотехнологичного типа с ориентацией на мировые рынки. Еще в начале 90-х годов имелаась и необходимость, и возможность творческого применения в России израильского опыта научно-технического развития, однако в то время лед политической и идеологической конфронтации между нашими странами еще не был полностью растоплен, и Израиль во многих отношениях оставался *terra incognita* для многих россиян.

В настоящее время в области инновационного сотрудничества России с зарубежными странами представляется целесообразным дополнить динамично развивающиеся североамериканское, западноевропейское, китайское направления расширением контактов с Израилем на основе системного подхода.

Израильский вариант развития показывает, что небольшой удельный вес в мире территории и населения малой страны, бедность природных ресурсов не являются непреодолимым препятствием для ее динамичного продвижения по пути экономического и научно-технического прогресса, стабильного повышения жизненного уровня населения, активного участия в мирохозяйственных процессах. Со всей наглядностью Израиль продемонстрировал выдвижение на первый план качественных параметров – явление, которое, несомненно, станет главным направлением развития мирового сообщества в XXI веке. Основными экономическими ресурсами становятся знания и труд.

В Израиле создан высокоразвитый научно-технологический комплекс (НТК). Здесь, как, пожалуй, ни в одной другой переселенческой стране, развитие научно-технического потенциала сыграло решающую роль в использовании национальных сравнительных преимуществ, в определении места этого государства в мировой экономике. На научные исследования и разработки только в гражданском секторе ежегодно выделяется свыше 4,5% ВВП (во Франции – 2%, Японии – 3%). В Израиле на 10 тыс. занятых в экономике приходится 135 ученых и инженеров, в США – 70, ФРГ – 50. В 2000 г. Израиль занял 4-е место в мире – после США, Финляндии и Сингапура – по экономическому индексу творческого потенциала, отражающего уровень развития высоких технологий, а также условий для создания новых предприятий в этой области.

В таблице приведены некоторые показатели, по которым Израиль занимает ведущее место в мировом секторе высоких технологий:

Ранг страны	1	2	3	4
Технологическая готовность	Израиль	США	Финляндия	Швеция
Наличие мобильных телефонов	Израиль	Норвегия	Исландия	Гон-Конг
Распространение венчурного инвестирования	США	Израиль	Велико-британия	Гон-Конг
Качество НИИ	США	Швеция	Израиль	Финляндия
Наличие инженеров и ученых	Индия	Финляндия	Израиль	Япония
Патенты на изобретения	США	Япония	Тайвань	Израиль

Источник: World Economic Forum, Competitiveness Report, 2004–2005.

Структура израильского НТК включает четыре основных звена:

- 1) университеты и ассоциированные с ними специализированные научно-исследовательские институты и лаборатории;
- 2) государственные научные институты;
- 3) исследовательские центры, принадлежащие крупным государственным, профсоюзным и частным промышленным компаниям;
- 4) исследовательские и конструкторские подразделения средних и мелких частных компаний в высокотехнологичных отраслях промышленности.

В значительной степени благодаря тому, что основные научно-исследовательские, производственные и экономические возможности в сфере самых передовых технологий концентрировались в военно-промышленном комплексе, к 80-м годам Израиль превратился в крупного производителя и одного из ведущих мировых экспортеров оружия. Примечательно, что аналогичная ситуация сложилась и в нашей стране. Заметно возросла доля военной продукции, основанной на использовании результатов собственных, израильских НИОКР.

Дело, однако, не ограничивалось военными НИОКР, которые сочетались с развитием исследований гражданского назначения. Среди наиболее перспективных отраслей инновационного развития Израиля следует выделить:

Средства связи и информационные технологии.

Электронная промышленность и производство программного обеспечения являются одними из наиболее перспективных направлений израильской промышленности. В этой отрасли особо стоит обратить внимание на электронные системы военного применения, электронные системы безопасности, системы контроля над качеством. Интенсивно развивается оптическая промышленность, включая электронную оптику и лазерную технику. Израиль является мировым лидером в области волоконной оптики, электрооптических систем контроля печатных плат, приборов ночного видения, электрооптических роботизированных производственных линий. Здесь разработаны и широко используются компьютерные системы, включающие программное обеспечение и специализированные периферийные устройства.

Особый интерес представляют разработки в области микроэлектроники, создания средств связи и систем передачи ин-

формации на дальние расстояния. Израиль обладает развитой отраслью, занимающейся проектированием и производством микропроцессоров и других электронных компонентов. В стране активно действуют филиалы трех крупнейших американских компаний, специализирующихся в этой области, – “IBM”, “Intel” и “National Semiconductors”. С 1985 г. налажено массовое производство 32-разрядных процессоров израильской разработки. В настоящее время ведутся работы по созданию новых поколений микропроцессоров. Выпускаемые в Израиле эффективные системы контроля над качеством производства микроэлектронных компонентов используются ведущими электронными компаниями США и Японии.

Заметных успехов израильские компании добились в создании систем автоматизированного проектирования интегральных схем, разработаны пакеты программ САПР для архитекторов и инженеров, автоматизированные системы разведки нефти. Значительная часть этой продукции экспортируется в США, Западную Европу и Японию. Израиль занимает одно из ведущих мест в области применения компьютерной и робототехники на всех ступенях среднего и высшего образования. Разработаны гибкие компьютеризованные обучающие системы, которые помогают организовать учебный процесс по сотням различных профессий.

Медицинская промышленность.

Научно-исследовательские центры страны входят в число международно признанных лидеров в таких областях медицины, как ранняя диагностика и лечение рака, тяжелых наследственных болезней. К началу 80-х годов Израиль располагал таким же количеством современных центров лучевой терапии, как и США. Значительных результатов достигли израильские инженеры в создании современного медицинского оборудования, снабженного микропроцессорами, особенно систем автоматизированной диагностики. Медицинская промышленность выпускает сканирующие приборы, основанные на применении практически безвредных заменителей рентгеновского излучения. В целом для израильских разработок в этой области характерно стремление сделать их более доступными для широкого применения даже в небольших лечебных заведениях. Внимание специалистов привлекает израильский опыт создания передвижных хорошо оборудованных лабораторий и терапевтических установок, обслуживающих большой контингент пациентов.

Авиационная и ракетно-космическая промышленность.

Разработка и производство управляемых ракет развивалось в Израиле с 50-х годов, и к настоящему времени его военная промышленность способна производить практически все классы ракетного оружия. Самым крупным сектором израильского авиастроения является создание беспилотных летательных аппаратов, где Израиль прочно занимает одно из ведущих мест в мире. Одним из важных направлений экспортной стратегии Израиля является модернизация военной техники российской разработки. Почти треть ежегодно осуществляемых этой страной военных сделок с зарубежными странами, начиная с 1991 г. связана с техникой российского производства.

Биотехнологии.

Индустрия биотехнологий в Израиле состоит из 144 компаний, включая 40 проектов в бизнес-инкубаторах, и 3500 работников. Большая часть (75% от общего числа) предприятий – это стартапы с количеством занятых менее 20 человек. В 1999 году продажи «био-тек» сектора Израиля составили \$376 млн., 92% этой суммы обеспечили 10% фирм. За последние 5 лет количество хай-тек компаний увеличивалось ежегодно на 13%, а объем продаж – на 14%.

Израильский сектор биотехнологий пережил экономический кризис 2000–2003 годов и сейчас находится на подъеме. При этом потенциал роста далеко еще не исчерпан. В настоящий момент для дальнейшего развития израильских биотехнологий требуется ускоренными темпами развивать инфраструктуру коммерциализации научных исследований в данной сфере. Ожидаемые темпы роста израильского рынка биотехнологий – примерно 12% в год. Это одно из самых перспективных направлений современной науки, что объясняется как ростом численности и старением населения планеты и связанным с этим увеличением количества потребляемой пищи и принимаемых лекарств, так и технологической эволюцией отрасли.

Израиль внес существенный вклад в биотехнологическую революцию. Создана разветвленная инфраструктура для медицинских, парамедицинских и биоинженерных исследований. Более половины научных публикаций в этой области относятся к клинической медицине и биомедицине. Страна поставляет на международный рынок самое современное оборудование для диагностических и лечебных целей, в частности компьютерные томографические сканеры, магниторезонансные графические

системы, ультразвуковые сканеры, медицинские ядерные камеры и хирургические лазеры.

Со старением населения напрямую связано увеличение объемов производства и разработок *био-терапевтических лекарств и косметики*. Около 50% всех исследований и 2/3 продукции в сфере биотехнологий в Израиле – именно в этой области (43 компании общей рыночной стоимостью \$2,2 млрд.).

Аграрные технологии.

Развитие научно-технического прогресса серьезным образом отразилось на технологии и организации сельскохозяйственного производства. Успешное в целом решение продовольственной проблемы в Израиле обеспечивалось тем, что в аграрном производстве применяется продукция высокотехнологичных отраслей, реализующих открытия в различных отраслях науки. Так, по данным ФАО, уже в 80-е годы страна лидировала в мире по продуктивности молочного животноводства (в среднем надой от одной коровы составляли в 1987 г. 7754 кг). Израильские фермеры добились заметных успехов и в растениеводстве. В аграрной сфере синтезируются достижения нескольких направлений НИОКР. Широкое распространение здесь получила биотехнология. Среди основных направлений израильских НИОКР в этой области следует выделить следующие: создание генно-инженерных вакцин, генно-инженерные методы получения молекулярных диагностикомов, генная и клеточная инженерия как основа органического экологически чистого сельского хозяйства, морская биотехнология.

Израильским ученым и техникам в значительной степени удалось уменьшить остроту одной из главных проблем, стоящих на пути развития сельского хозяйства в засушливых районах – дефицита водных ресурсов. В Израиле около 75% возделываемых площадей орошается дождевальными и капельными установками, что является очень высоким показателем. При внедрении капельного орошения урожайность большинства культур удваивается в течение пяти лет. Израильские специалисты изобрели лабиринтную систему подачи воды и специальные фильтры, которые позволяют избежать засорения труб и дают экономию воды в объеме 45%. Использование таких установок сокращает затраты труда и расход удобрений. В середине 70-х годов при активной поддержке американских фирм была создана автоматическая ирригационная система, регулирующая с помощью электроники подачу воды на поля.

В стране накоплен большой опыт применения для орошения сточных вод (коммунальных стоков), повторного использования воды охладительных блоков электростанций. В настоящее время в Израиле около 80% сточных вод после очистки направляется преимущественно для орошения хлопчатника и овощных культур, употребляемых в пищу после термической обработки.

В аридных районах Израиля, испытывающих острый дефицит воды хорошего качества, сельскохозяйственные культуры орошаются минерализованными водами. В Израиле доказано, что для многих культур лишь 10% потребностей в воде должны покрываться за счет пресной воды (в период прорастания всходов), а 90% оросительной нормы могут быть обеспечены минерализованными водами (степень засоления до 3000 мг/л). Широко внедряются солеустойчивые сорта сельскохозяйственных культур, которые, как правило, одновременно менее требовательны к воде. При использовании разбавленной морской воды (примерно до уровня минерализации вод Каспийского моря) здесь получают нормальные урожаи солеустойчивых сортов сахарной свеклы, сорго, люцерны. В стране изучаются и восстанавливаются древние методы орошения по микроводосборам водами склонового стока. Первоначальные капиталовложения для создания таких плантаций не велики (около 20 долл./га). В опытной стадии находятся искусственный засев облаков над Тивериадским озером, позволяющий уменьшить количество осадков над ним, а также создание мономолекулярной пленки на поверхности озера для сокращения непродуктивных потерь от испарения.

Постоянно возникают новые перспективные направления хай-тека. Например, недавно появившийся сектор, связанный с использованием нанотехнологий, уже привлек внимание инвесторов, в том числе, и к своим израильским разработчикам. Наблюдается тенденция все более широкого использования продукции израильского высокотехнологичного сектора во всем мире для обеспечения национальной и личной безопасности. В связи с последними мировыми событиями предполагается, что и США, и Европа будут выделять на это огромные средства.

Вместе с очевидным успехом развития НТК выявились и его серьезные диспропорции. Военные потребности страны, дав мощный импульс наращиванию и, что следует особо отметить, повышению качественного уровня этого комплекса, стали

тормозить развитие гражданской научно-технической базы. О включении научных исследований в орбиту деятельности ВПК Израиля свидетельствует тот факт, что в 70-е годы по заказам военного ведомства осуществлялось 40% всех видов НИОКР и 80% научных разработок прикладного характера. В первой половине 80-х годов доля ассигнований на военные цели составляла в среднем около 50% всех государственных ассигнований на НИОКР. Для сравнения: в Японии эта доля равнялась 2%, Нидерландах – 3%, Канаде – 8%.

Учитывая, что наметившееся отставание в фундаментальной и гражданской науке самым непосредственным образом отражалось на столь важном для страны научно-техническом потенциале, на конкурентоспособности группы высокотехнологичных отраслей, государство в середине 80-х годов предприняло шаги к частичной переориентации своей финансовой поддержки с военного на гражданский сектор. Был взят курс на формирование сбалансированной научно-технической специализации, сочетающей в себе фундаментальные, гражданские и военные прикладные разработки, нацеленные на максимальную коммерческую реализацию их результатов. Конверсия сферы НИОКР состояла в переориентации разработок двойного назначения на обеспечение нужд гражданской промышленности, относительно сокращении чисто военных исследований и поощрении притока частных капиталов в создание и коммерческое использование невоенных технологий. Острота проблемы конверсии в какой-то мере смягчалась тем, что по ряду направлений и раньше шел активный перелив технологий из военной сферы в гражданское производство. Например, для израильских радиоэлектронных компаний было характерно стремление создавать системы двойного использования, поэтому многие военные разработки представляли непосредственный интерес для народного хозяйства.

Обобщив достижения Израиля в сфере инновационных технологий, можно выделить ряд универсальных преимуществ сотрудничества с этой страной:

- Израиль – единственная страна, имеющая соглашения о свободной торговле с США, Канадой, ЕС и ЕАСТ, а также с рядом стран Восточной Европы. Это позволяет ему быть уникальным бизнес-мостом между разными регионами мира;

- беспрецедентный опыт Израиля в коммерциализации высоких технологий может быть использован деловыми круга-

ми других стран для повышения эффективности имеющихся систем развития инновационных технологий;

- широкое представительство израильских научных и деловых кругов в крупнейших международных научно-технических центрах и участие Израиля во многих международных программах по развитию инновационных технологий в разных областях дает доступ к уникальным источникам финансов и информации;

- качество израильской продукции сектора высоких технологий признано на мировых рынках, поэтому даже доленое участие представителей этой страны в каком-либо высокотехнологичном производстве значительно повышает уровень продаж данной продукции.

В российско-израильских отношениях существуют вполне объективные пределы наращивания взаимных товарных потоков. Израильские производители заинтересованы в быстро растущем российском рынке, но относительно узкий израильский рынок вряд ли решит наши хозяйственные проблемы. Поэтому возникла необходимость дополнять торговые связи производственной кооперацией, сотрудничеством в области создания и использования новых технологий, научных исследований, взаимного предоставления различного рода услуг. По признанию российских и израильских специалистов, наиболее перспективным направлением в развитии экономических отношений между нашими странами является осуществление совместных проектов на территории России и Израиля с применением новейших израильских и отечественных технологий. Реализация ряда таких проектов уже началась.

Основой для сотрудничества между двумя странами являются двухсторонние договоры, многие из которых подписаны еще в 1994 г., в частности:

- договор о научно-техническом сотрудничестве,
- договор о сотрудничестве в области агропромышленного комплекса,
- договор о сотрудничестве в области здравоохранения и медицинской науки.

Наряду с этим создана смешанная Российско-Израильская комиссия по торгово-экономическому сотрудничеству, сопредседателями которой являются: с российской стороны – министр информационных технологий и связи Российской Федерации Л.Д. Рейман, с израильской стороны (до апреля 2006 г.)

бывший первый заместитель премьер-министра, министр промышленности, торговли и занятости Государства Израиль Э.Ольмерт (сейчас он – премьер-министр Израиля).

Следует выделить следующие основные направления научно-технологической кооперации России и Израиля:

Военно-техническое сотрудничество (ВТС).

Сегодня можно говорить о достаточно высоком уровне взаимодополняемости военного производства России и Израиля. Одной из наиболее примечательных тенденций современного оружейного рынка является бурный рост российского и израильского военного экспорта, причем Израиль активно модернизирует оборудование, в том числе и российские боевые системы. Главное направление кооперации в этой области – совместное производство вооружений и военной техники на основе российских «платформ», оснащенных израильской электроникой, для экспорта в третьи страны. Интересы России здесь состоят в улучшении с помощью Израиля качества поставляемой за рубеж военной продукции, обеспечение ее стандартизации, обретении сильного в военно-техническом отношении партнера для проникновения на мировые рынки, на которых доминируют Соединенные Штаты. Выгоды Израиля от такого сотрудничества очевидны – выход на освоенные Россией рынки сбыта, использование ее военно-технических разработок, получение большей свободы действий в рамках экспортной стратегии своего главного стратегического партнера – США. Энергичные меры, принимаемые администрацией США и американскими производителями вооружений, по противодействию совместным российско-израильским военным поставкам в Китай, Индию, Турцию и ряд других стран свидетельствуют о серьезности возникающего военно-промышленного тандема.

С 1997 г. ведутся работы по созданию авиационного комплекса дальнего радиолокационного обнаружения на базе российского самолета-носителя «А-50» с использованием израильской электроники и авионики. Российская авиапромышленность совместно с крупнейшей израильской авиационной компанией «ИЭИ» осуществляет проект по поставке Индии трех самолетов ДРЛО «Фалькон». ОКБ им. Н.И. Камова и «ИЭИ» успешно сотрудничают в оснащении израильской авионикой всепогодных разведывательно-ударных вертолетов «Ка-50-2» российского производства.

Гражданская авиационная промышленность.

Значительный интерес к сотрудничеству проявили представители одной из наиболее наукоемких отраслей современной экономики – авиационной промышленности. В марте 1997 г. в Москве было подписано российско-израильское соглашение, в соответствии с которым российские истребители и пассажирские самолеты «Ильюшин» будут модернизированы на израильских авиационных предприятиях. Стоимость заключенной сделки исчисляется сотнями миллионов долларов.

Компании обеих стран приступили к осуществлению ряда конверсионных проектов. Авиастроительное предприятие КБ им. Яковлева и «ИЭИ» занимаются подготовкой к совместному производству и продаже на мировых рынках самолета для бизнесменов ЯК-48, способного, по предварительным оценкам, завоевать $\frac{1}{4}$ часть мирового рынка аппаратов данного класса. Кооперирование в авиационной промышленности поможет российскому авиастроению сертифицировать производственные участки по международным стандартам, что, в свою очередь, увеличит количество и объем заказов зарубежных фирм.

Продолжается сотрудничество в области освоения космоса. В 1998 г. с помощью российской ракеты-носителя на орбиту был выведен израильский спутник «Техсат-2», в декабре 2000 г. – ЭРОС-А-1, в декабре 2003 г. – «Амос-2».

Телекоммуникации, приборостроение.

Осуществляется сотрудничество российских и израильских компаний в области телекоммуникаций, в том числе в расширении производства современного телекоммуникационного оборудования в России, модернизации традиционных российских средств связи и использовании в России современных израильских технологий спутниковой связи. В России активно работают компании «Тадиран тишкорет» и «Безек», занимающиеся телекоммуникациями.

Израильяне проявляют большой интерес к российским научно-техническим разработкам в области производства точных измерительных приборов, оптических инструментов.

Медицинское оборудование и фармацевтика.

Продолжают активно работать на российском рынке медицинских препаратов и медицинского оборудования израильские компании «ТЭВА» (производство, поставки лекарств в Россию, проект создания производственной линии по расфасовке ле-

карств в Москве, Московской, Ленинградской, Саратовской обл.), «Тутнауэр» (поставка медицинского оборудования в Москву, Санкт-Петербург, Нижний Новгород), «Эльбит» – крупнейший израильский производитель медицинского оборудования.

Подписанная в декабре 2002 г. Программа сотрудничества в области здравоохранения и медицинской науки на 2003–2006 гг. предусматривает продолжение сотрудничества в ряде отраслей, представляющих взаимный интерес (организация, управление и финансирование здравоохранения; эпидемиология и профилактика инфекционных заболеваний; трансплантация органов тканей, поставка фармопрепаратов и медицинского оборудования и создание совместных предприятий по их производству и др.). Достигнута принципиальная договоренность о сотрудничестве в области создания инфокоммуникационных систем, использующих телемедицинские технологии, и о создании рабочей группы по телемедицине для разработки первичного бизнес-плана по реализации совместных проектов.

Производственное и транспортное строительство, инжиниринг.

Обе страны активно обмениваются технологиями в области строительства. Израильтяне возводят в России гостиницы, здания рынков и другие сооружения, а российские подрядчики делятся опытом производства быстросборных строительных конструкций, что в какой-то мере помогает Израилю решать проблему расселения новых иммигрантов.

Возможность предоставления российскими фирмами инжиниринговых услуг и их участия в транспортном строительстве обсуждалась уже давно. Сейчас для этого возникли особо благоприятные условия. Израиль обладает достаточно развитой наземной транспортной сетью. Но снижение инвестиций в дорожное хозяйство при росте автомобильного парка страны уменьшило уровень автомобильного обслуживания. Неадекватность развития транспортной системы начала ощущаться особенно остро в период массовой иммиграции первой половины 90-х годов. Для решения этой проблемы было начато строительство Трансизраильской автомагистрали, модернизация и расширение всей сети автомобильных дорог. Второе рождение переживает железнодорожный транспорт: впервые за последние четыре десятилетия развитие железных дорог стало рентабельным и привлекательным для инвесторов, проводится коммерциализация

управления этим транспортом. Принятая в марте 2003 г. правительственная программа оздоровления экономики предусматривает выделение дополнительно 10,6 млрд. шекелей на развитие транспорта (при значительном сокращении многих других бюджетных ассигнований). Российские строительные и проектные фирмы получают возможность активно поучаствовать в дорожном строительстве в Израиле. Планируется привлечь российских специалистов, обладающих опытом туннельного строительства, для прокладки железнодорожных магистралей. Ожидается, что при строительстве новой железнодорожной трассы из Тель-Авива в Иерусалим российским компаниям будет предоставлен подряд на прокладку длиннейшего на Ближнем Востоке 17-километрового туннеля от Шаар ха-Гай к пригородам Иерусалима.

Одним из крупнейших проектов поставок российского оборудования и технологий стало строительство в Израиле магниевого завода, которое осуществляет российское предприятие «Саянстрой».

Сельское хозяйство.

Передовые технологии, которые используются в Израиле, находят применение у российских фермеров, в частности объединенных в ассоциацию АККОР. Фирма «Блю стар», представляющая промышленность кибуцев (израильских сельских кооперативов), успешно завершила широкомасштабный эксперимент по применению в наших климатических условиях сборных пластиковых зернохранилищ, обеспечивающих практически полную сохранность зерна. Эта же фирма на коммерческой основе создала образцово-показательный многоотраслевой сельскохозяйственный комплекс в Истринском районе Московской области. В 1993 г. начал реализовываться проект сотрудничества на одном из крупнейших агропредприятий Подмоскovie – «Белая дача», которое в настоящее время полностью перешло на использование израильских технологий и оборудования фирмы «Нетафим», что позволило многократно повысить прибыльность производства. Израильские фирмы оборудовали птицефабрики с полным циклом выращивания и переработки кур, гусей, индеек, построили грибные фермы в Краснодарском и Ставропольском краях, построили и модернизировали несколько сахарных заводов в Курской области. В 1997 г.

подписан контракт на поставку в Россию израильских технологий по переработке молочных продуктов.

Основными проблемами сотрудничества в инновационной сфере между Россией и Израилем на современном этапе являются:

- недостаток взаимного доверия между российскими и израильскими деловыми и научными кругами;
- нехватка регулирующих документов по взаимному сотрудничеству;
- отставание российских законодательных и деловых норм в сфере высоких технологий от мирового уровня;
- отсутствие действенных эффективных инструментов трансфера технологий как из России в Израиль, так и из Израиля в Россию;
- фрагментарность научно-технологического сотрудничества, отсутствие концепции и координирующих структур;
- недостаток как в России, так и в Израиле политической воли на развитие эффективного взаимовыгодного сотрудничества между двумя странами, что, по сути, является пережитком холодной войны.

Стоит также отметить, что в значительной степени из-за указанных выше проблем многие договоренности на высшем уровне между двумя сторонами на практике так и остаются нереализованными или реализуются в малой степени. Сотрудничество в сфере высоких технологий в целом осуществляется нерегулярно, а инициативы в данной области не координируются и не получают систематической поддержки государства.

Представляется, что по ряду причин российско-израильское сотрудничество в инновационной сфере может быть выгодно для обеих сторон.

Во-первых, текущее состояние дел в данной сфере в России и стремление нашей страны к развитию отечественных высоких технологий позволит наладить сотрудничество с Израилем на паритетных началах. Это, безусловно, важно и для Израиля, так как зачастую в его экономических отношениях с Западом этой стране отводится роль игрока второго плана.

Во-вторых, практическое отсутствие языкового барьера между российскими учеными и учеными Израиля, которые эмигрировали из Советского Союза, при правильном управлении позволяет создать такую инфраструктуру трансфера техноло-

гий, которая значительно снизит утечку мозгов и технологий из обеих стран в США.

В-третьих, в рамках технологической цепочки коммерциализации технологий абсолютно оправдано открытие производства на территории РФ с привлечением израильского капитала. Для Израиля это выгодно, так как производить продукцию там значительно дороже, чем в России. Для нашей страны преимущества состоят в том, что создание новых производств приведет к реанимации законсервированных до настоящего времени промышленных объектов, будут созданы новые рабочие места, а это положительно отразится на экономической и социально-политической обстановке в стране.

В-четвертых, сотрудничество между нашими странами в этой области может способствовать значительному расширению рынка сбыта продукции инновационных технологий обеих стран. Израиль – страна, глубоко интегрированная в развитые рынки стран Запада, – может служить своего рода проводником российской продукции и продукции совместного производства. Россия же имеет давние прочные связи на мусульманском Востоке – регионе со значительным платежеспособным спросом на новые технологии. А Израилю в силу ряда политических причин доступ на эти рынки закрыт. Таким образом, наша страна может служить проводником для израильских и совместных разработок на эти рынки.

Сегодня истеблишмент обеих стран начинает осознавать преимущества кооперации между Россией и Израилем в сфере инноваций. Развитие сотрудничества иницируется с обеих сторон. Однако в силу разных причин структуры, призванные координировать деятельность в сфере научно-технического сотрудничества между Россией и Израилем работают недостаточно эффективно.

Существует ряд направлений инновационной деятельности двух стран, в которых можно добиться значительного синергетического эффекта при создании эффективного механизма научно-технологического сотрудничества между Россией и Израилем. К таким отраслям относятся: информационные технологии, телекоммуникации, биотехнологии, технологии безопасности, медицинские технологии, авиационные технологии гражданского и военного назначения, космические технологии, нанотехнологии.

С целью обеспечения быстрого создания действенного механизма сотрудничества между Россией и Израилем необходимо сформировать развитую инфраструктуру – специализированный модуль трансфера российских разработок в Израиль.

Для реализации этой задачи важно обеспечить упорядоченное информационное взаимодействие России и Израиля:

- разработать механизм информационного обмена между российскими и израильскими учреждениями и компаниями (создать 3-язычный – русский, иврит, английский – Интернет-портал по инновационным технологиям; начать издавать информационно-аналитический бюллетень и т.д.);

- разработать и организовать базу данных по инновационным исследовательским проектам обеих стран;

- организовывать регулярно с 2006 г. выставки инновационных проектов России и Израиля, проводить конференции по актуальным проблемам инновационного сотрудничества. Подготовить первую конференцию во втором полугодии 2006 г.

Реализация экспорта технологий сегодня сдерживается несовершенством российской законодательной базы, по многим аспектам не соответствующей мировым стандартам. В числе первоочередных задач стоит выдвижение законодательных инициатив и совершенствование законодательной базы с учетом опыта Израиля. Также необходимо дополнить уже подписанные между Россией и Израилем соглашения новыми договорами, чтобы все вместе они создали надежную, современную, эффективную законодательную базу для двустороннего инновационного сотрудничества.

В целях обеспечения трансфера технологий необходимо создать соответствующую финансовую инфраструктуру: различные типы фондов (бюджетных, венчурных, страховых, инвестиционных), а также другие финансовые и страховые институты. В контексте развития инновационного сотрудничества между Россией и Израилем под развитием финансовой инфраструктуры понимается создание надежных механизмов двусторонней финансово-инвестиционной деятельности перечисленных выше институтов.

Для успешного функционирования механизма трансфера российских инновационных технологий в Израиль надо: создать постоянно действующую систему повышения квалификации менеджеров в сфере инновационного предприниматель-

ства с участием израильских специалистов, являющихся признанными авторитетами в этой области; повысить качество образовательных программ по израилеведению для молодых специалистов в России (такие программы существуют только в МГУ им. Ломоносова и МГИМО), а также разработать подобные программы по изучению экономической конъюнктуры России для молодых израильских специалистов. Это является необходимым, поскольку у обеих стран в силу различного исторического пути развития сложились разные политические, экономические, социальные культуры, без понимания которых невозможно эффективное сотрудничество.

Для реализации проектов в области трансфера технологий предполагается создание развитой инфраструктуры, которая обеспечит информационную, техническую, юридическую и аналитическую поддержку данных проектов, – Центра научно-технического сотрудничества между Россией и Израилем (ЦНТС).

Предметом деятельности Центра станет создание и развитие в инновационной инфраструктуре России специализированного модуля трансфера разработок и знаний российских ученых в Израиль в качестве единой инфраструктуры, способной:

- объединить в общих рамках основных агентов инновационного цикла в Израиле на всем жизненном пути инноваций: от идеи – до реализации на рынке;

- рекомендовать всем российским и израильским организациям, участвующим в работе ЦНТС, разработать регламенты согласованного взаимодействия в процессах реализации функций по передаче научно-технической продукции и услуг;

- повысить уровень научной мобильности ученых и разработчиков инноваций, ориентированных на израильский рынок;

- организовать контролируемый информационный обмен в научной среде;

- координировать процесс научно-технологического обмена, исходя из анализа и потребностей рынка Израиля, рассматривая эту страну как мост для трансфера технологий в третьи страны;

- создать институциональные механизмы трансфера инновационных разработок, в частности совместные венчурные фонды и фонды научно-технического сотрудничества;

- содействовать обеспечению для всей сферы инновационного производства России выход на динамично развивающийся рынок Израиля.

Для достижения указанных целей необходимо:

- осуществлять экспертную оценку инновационных проектов;
- проводить регулярный анализ конъюнктуры рынка высоких технологий Израиля;
- создать эффективную информационную инфраструктуру;
- разработать сегментированный перечень научно-технической продукции и услуг, реализуемых в сфере инновационного сотрудничества России и Израиля;
- оказывать всесторонний юридический, аналитический, экономический консалтинг компаниям, заинтересованным в сотрудничестве с Израилем.

**УЧАСТИЕ ИЗРАИЛЯ
В МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ РАБОЧЕЙ СИЛЫ,
1985–2005 гг.**

Одним из важных аспектов доли Израиля в международных экономических отношениях является его участие в международной миграции рабочей силы. Иностранная рабочая сила – это характерная черта многих стран с развитой экономикой и с относительно высоким уровнем заработной платы. В этих странах низкоквалифицированные рабочие из бедных стран выполняют виды работ, считающиеся в них наименее привлекательными. Подобные виды работ наиболее распространены в отраслях, в которых специализация путем внешней торговли отсутствует, таких как строительство и личные услуги; а также в отраслях экономики, в которых имеются торговые барьеры, например сельское хозяйство.

Израильская экономика стала частью общего процесса глобализации, получившего импульс во второй половине 90-х годов XX в. Быстрое сближение стандартов жизни Израиля со стандартами стран Запада привело к повышению интереса к нему среди иностранных рабочих, так же как и к рынкам труда западных стран.

В Израиле для определения всех рабочих, которые не имеют израильского гражданства, используется термин «не-израильтяне». Все «неизраильтяне» делятся на две категории: палестинцы и рабочие из других стран, которых в Израиле принято называть иностранными рабочими.

Интересно также отметить, что израильская статистика не уделяет должного внимания сбору и анализу данных по трудовой эмиграции из страны. В открытых израильских источниках автору не удалось найти полноценных исследований по этой проблеме. Израиль также не предоставляет такие данные для докладов Международной организации труда (МОТ). При этом, по некоторым данным, только в начале 90-х годов

XX в. доходы Израиля от трудовых эмигрантов составляли \$1,5 млрд. в год [См.: Мировая экономика / Под ред. д.э.н. Булатова А.С. : Юрист, 2002, с. 140].

В отличие от большинства стран «третьего мира» и стран с переходной экономикой Израиль является источником высококвалифицированных рабочих, занятых в основном в сфере высоких технологий. Большинство трудовых эмигрантов из Израиля находят работу в США. По некоторым данным, к 2000 г. около 2 тыс. израильских ученых-исследователей и примерно 3 тыс. специалистов в области компьютерной техники работали за пределами страны. Но в последнем квартале 2000 г. в связи с кризисом рынка высоких технологий многие израильтяне, работавшие там, лишились своих мест. Часть из них вернулась в Израиль либо нашла работу в других странах, в том числе в ЕС.

В 2003 г. снова началось оживление на мировом рынке высоких технологий, и израильтяне снова оказались востребованы. Их число постоянно росло, и по данным израильской газеты «Маарив», по состоянию на октябрь 2005 г. в «Силиконовой долине» США проживали 40 тыс. израильтян – работников компаний и членов их семей [Шахар Илаил. Силиконовую долину оккупировали // Маарив, октябрь 2005 г.].

Существуют также разрозненные данные по эмигрантам из Израиля, которые работают за границей нелегально. Приблизительно 1200 израильтян ежегодно депортируются из десятков стран мира, включая США, Японию, Соединенное Королевство и Испанию, за нелегальную работу на их территории. Таков итог исследования израильского филиала английского университета Дерби, опубликованного 31 мая 2004 г. По данным этого исследования, сотни других израильтян возвращаются в Израиль, будучи предупреждены властями стран их пребывания о начале процесса депортации, если они останутся в стране [Bior Haim. 1,200 illegal Israeli workers abroad deported each year // Haaretz, 01.06.2004].

Для удобства анализа ситуации с наймом рабочих-израильтян в исследуемый период рассмотрим отдельно (насколько это возможно) ситуацию с наймом палестинских и иностранных рабочих соответственно.

Между 1970–1993 гг. приток палестинских рабочих в Израиль был ключевым фактором интеграции территорий Западного берега реки Иордан и Сектора Газы с этой страной.

Это делало Палестину зависимой от израильских товаров и условий торговли и привязало абсорбцию палестинской рабочей силы к израильскому спросу на палестинские товары и услуги [Farsakh Leila. *Palestinian Labor Migration to Israel since Oslo and Beyond* // London School of Oriental and African Studies, University of London, 2001].

Поскольку взаимоотношения Израиля и Палестины строятся по модели большой и малой экономик, то здесь наблюдаются характерные для подобной ситуации процессы, в частности улучшение экономических показателей малой экономики от интеграции с большой. В данном случае значительный экспорт рабочей силы из Палестины в Израиль привел к повышению уровня жизни на территориях и росту ВВП этого региона. В то же время для Израиля эффект импорта рабочей силы из Палестины не имел серьезных последствий в количественном выражении [Farsakh Leila. *The Economy of Modern Israel. Malaise and Promise* // The University of Chicago Press, 1993].

В 1987 г. рабочие с территории Западного берега реки Иордан и Сектора Газы составляли 11% от всех, занятых в Израиле. Но в том году началась первая палестинская интифада, которая привела к временной нехватке рабочей силы, в основном в сферах строительства и сельского хозяйства Израиля. Это было видно не столько из-за уменьшения количества рабочих с территорий в Израиле, сколько из-за сокращения их рабочих часов и частого их отсутствия на рабочем месте. Создавшаяся ситуация привела к тому, что работодатели начали лоббировать разрешение на импорт рабочей силы из других стран. Такое решение было принято, но количество выданных разрешений на работу было минимальным. Тем более, что с октября 1989 г. начали прибывать иммигранты из Советского Союза. Правительство Израиля рассчитывало, что новые иммигранты заменят палестинских рабочих. Но вскоре стало понятно, что новых иммигрантов в основном не привлекали те виды работ, на которых традиционно были заняты палестинцы.

В первом квартале 1988 г. (интифада началась в декабре 1987 г., поэтому первый квартал достаточно показателен) произошел резкий спад – на 45% – в количестве часов работы в Израиле палестинских рабочих. Но уже во втором квартале того же года наблюдался резкий рост этого показателя, прав-

да, до 1990 г. уровня до начала палестинского восстания достигнуто не было [Там же]. С началом войны в Заливе в 1991 г. закрытие Западного берега снова привело к нехватке рабочей силы в строительстве и сельском хозяйстве. Израильские работодатели вновь оказали давление на правительство, и оно увеличило количество разрешений на работу [Friedberg Rachel, Sauer Robert. The Effects of Foreign Guest Workers in Israel on the Labor Market Outcomes of Palestinians from the West Bank and Gaza Strip // The Maurice Falk Institute for Economic Research in Israel, Discussion Paper № 03.08, Jerusalem, October 2003].

Условия труда палестинцев в Израиле резко изменились в апреле 1993 г. После ряда террористических атак против гражданских лиц Израиль закрыл палестинские территории и перестал допускать палестинских рабочих в страну, спровоцировав таким образом резкую нехватку низкоквалифицированной рабочей силы в строительстве и сельском хозяйстве Израиля. В результате ассоциации работодателей в этих отраслях хозяйства страны подвергли правительство Израиля мощному давлению, с тем чтобы оно разрешило въезд в страну иностранных рабочих.

С началом мирного процесса потоки рабочей силы утратили такое интегрирующее значение. Число палестинских рабочих в Израиле сократилось со 115 тыс. в пиковом 1992 г. до 63 тыс. в мае 1996 г. С того момента, как территории ПНА закрыли после начала 29 сентября 2000 г. интифады «Аль-Акса», произошло прекращение потока труда и товаров между ПНА и Израилем. По мнению некоторых специалистов, интеграционная роль палестинской рабочей силы подошла к концу вследствие политической нестабильности в ПНА и падения спроса в Израиле на самих палестинских рабочих.

В период 1993–2000 гг. занятость палестинских рабочих в Израиле характеризовалась пятью тенденциями. Первая тенденция заключалась в том, что поток палестинских рабочих стал непостоянным. В противоположность периоду до 1992 г., когда число палестинских рабочих в Израиле неизменно росло (за некоторыми исключениями), количество работавших в Израиле палестинцев сократилось, как это уже упоминалось ранее, со 115 600 в 1992 г. до 63 тыс. в 1996 г. После 1997 г. опять наблюдался рост числа палестинских рабочих в Израиле, и в середине 2000 г. их число достигло

нового пика. По разным данным, в том году их количество достигало 100–150 тыс. человек.

Вторая тенденция проявилась в сокращении потока рабочих в Израиль из Сектора Газы с 35–45% от общего количества рабочей силы в период до соглашений в Осло до 15% в 2000 г. Западный берег р. Иордан по-прежнему продолжал экспортировать в Израиль приблизительно 25% своей рабочей силы.

Третьей тенденцией стало усложнение доступа в Израиль, что в большей степени коснулось рабочих из Сектора Газы. С 1997 г. менее 40% рабочих с Западного берега р. Иордан, занятых в Израиле, имели разрешения на работу. Остальным разрешения не требовалось. А рабочим из Сектора Газы всем было необходимо иметь разрешение на работу для того, чтобы иметь возможность устроиться в Израиле. Более того, даже наличие такого разрешения не гарантировало им въезд в Израиль (по данным ЮНЕСКО).

Четвертая тенденция выражена в небольшом изменении характеристик палестинцев, занятых в Израиле. Среди рабочих продолжали доминировать представители мужского пола, и уровень их квалификации по-прежнему оставался низким, кроме того, наблюдалось увеличение среднего возраста палестинских рабочих, занятых в Израиле. Более 53% палестинских рабочих в период 1997–2000 гг. были заняты в сфере строительства Израиля – эти показатели соответствуют показателям и периода до 1991 г.

Приток палестинской рабочей силы в Израиль определяется не только политическими причинами, но и природой израильского спроса. В 80-е годы некоторые сегменты экономики страны были зависимы от низкооплачиваемого палестинского труда, учитывая то, что палестинские рабочие были заняты на тех видах работ, которых израильтяне старались избегать. В принципе палестинские рабочие не занимали мест израильтян и не оказывали негативного влияния на уровень безработицы Израиля. Их зарплата была на 20–40% ниже, чем у израильтян, занятых тем же видом работы. Найм палестинских рабочих в Израиле позитивно сказывался на росте ВВП страны в период с 1970 по 1993 гг.

Тем не менее вхождение на израильский рынок труда иностранных рабочих сократило, начиная с 1991 г., спрос на палестинских рабочих в Израиле. В 1998 г. общее количество

иностранных рабочих в стране составило, по разным оценкам, 150–200 тыс. как с разрешениями на работу, так и без них. Это почти в два раза больше количества палестинцев, занятых в тот год в Израиле. Приток иностранных рабочих в Израиль напрямую связан с закрытиями, накладываемыми на ПНА. Чем более интенсивно применялась эта мера, тем больше разрешений на работу иностранным рабочим было выпущено в Израиле.

Существовало мнение, что иностранные рабочие могут полностью заменить палестинских на израильском рынке труда, но найм палестинских рабочих все же продолжался на протяжении всего исследуемого периода. Для понимания причины этого необходимо проанализировать израильский спрос, особенно в секторе строительства, в котором занято большинство рабочих из ПНА. В середине 80-х палестинские рабочие составляли треть от всех занятых в этом секторе. Они занимали важную нишу, доминируя в выполнении работ, требующих низко- и среднеквалифицированный труд. Зарплата палестинских рабочих на 50% ниже зарплаты израильтян, выполнявших аналогичную работу в сфере строительства. Это делало затраты на строительство низкими, а сам сектор – трудоёмким.

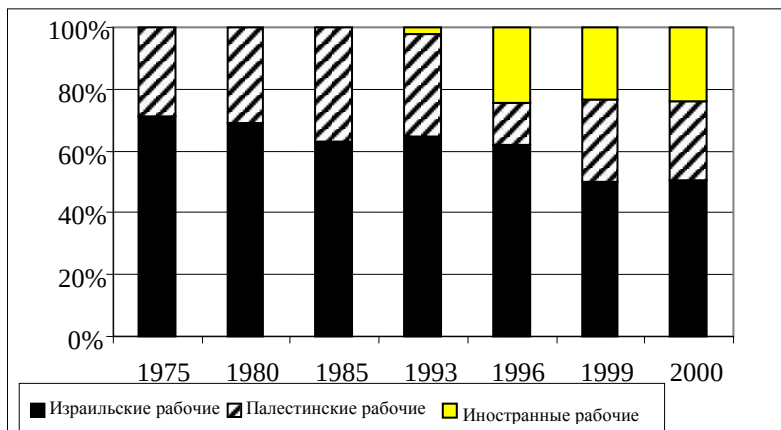
Спрос на палестинских рабочих в секторе строительства Израиля был связан с ростом самого сектора, географическим распределением строительства и возможностью доступа дешевой рабочей силы непосредственно на рабочие места. Рост строительства был достаточно значительным, чтобы стимулировать спрос на все виды работ. В 1990–1998 гг. строительство росло со скоростью 8,7% в год – быстрее, чем ВВП Израиля. Число иностранных рабочих значительно увеличилось в период 1993–1996 гг. (см. диаграмму 1) с 4 100 человек до 59 700, в то время как рабочие из ПНА составляли в 1996 г. чуть менее половины всех иностранных рабочих, занятых в секторе строительства Израиля. В последующие годы процент палестинцев от общего числа иностранных рабочих несколько увеличился. К 2000 г. палестинцы перестали играть доминирующую роль на рынке иностранной рабочей силы в Израиле, как это было в середине 80-х годов XX в. [Там же]

Но все же по состоянию на 2000 г. от 100 до 150 тыс. палестинцев работали в качестве дневных рабочих внутри «зеленой черты», отделяющей Израиль от ПНА. В основном они

были заняты в качестве дневных рабочих на строительстве, в сфере туризма и в ресторанном бизнесе. Еще 50 тыс. палестинцев работали в Израиле нелегально [Migration News, 01.05.2002]. В результате начавшейся в 2000 г. интифады «Аль-Акса», найм палестинцев стал затруднительным из-за постоянных блокад территории ПНА, как это было в начале 90-х годов XX в., поэтому работодателям необходимо было увеличить найм иностранных рабочих. Это совпадало с желанием правительства Израиля, так как в палестинцах в тот момент видели потенциальных террористов.

Диаграмма 1

**Процентное распределение рабочих
в секторе строительства Израиля
по этнической принадлежности 1975–2000 гг.**



Источник: Банк Израиля, 2000, таблица 2.А.38; ЦСБ, Statistical Abstract of Israel, разные выпуски, таблицы 12.9 и 12.7.

В результате к январю 2002 г. только 25 тыс. палестинских рабочих и 8 тыс. торговцев имели право въезжать в Израиль [Farmers clash with immigration cops over arrests of 22 aliens // Haaretz, 11.03.2003]. При этом, по некоторым оценкам, еще 50–70 тыс. палестинцев приезжали в этот период в Израиль работать нелегально [Migration News, 01.05.2002].

В конце 2002 г., несмотря на интифаду, правительство Израиля попросило строителей принять на работу жителей

ПНА в качестве замены иностранным рабочим. Для исполнения этого замысла правительством было выпущено 15 тыс. разрешений на работу для палестинцев старше 35 лет. Но при этом частичные или полные блокады ПНА продолжались, что делало невозможным для палестинских рабочих постоянно ходить на работу. Израильским строителям тогда пришлось отказаться от практики их найма. Частично освободившиеся места получили израильские арабы [Workers Advice Centre Report, 20.06.2004]. К настоящему моменту ситуация с наймом палестинских рабочих в Израиле не претерпела серьезных изменений.

Израильская политика относительно найма иностранных рабочих в середине 80-х годов XX в. по-прежнему была достаточно сдержанной. Дозволялось временное использование иностранной рабочей силы в ограниченных количествах в случае нехватки внутреннего предложения рабочей силы в какой-то конкретной отрасли, количество иностранных рабочих жестко ограничивалось, чтобы предотвратить постоянную иммиграцию, а также обеспечить работой и деньгами местных рабочих.

Но участвовавшие террористические акты на территории Израиля заставили израильское правительство уступить заинтересованным сторонам и открыть рынок рабочей силы страны для иностранных рабочих. К 1996 г. было выдано 95 тыс. разрешений на работу иностранным рабочим. Одновременно росло число нелегальных рабочих и их семей вследствие неэффективного контроля над процессом въезда в Израиль и деятельностью иностранных рабочих на рынке труда страны. По оценкам ЦСБ, в 1996 г. их количество составило 75 тыс. человек (включая членов их семей), но существуют и более высокие цифры [Amir Shmuel. Overseas Foreign Workers in Israel: Policy Aims and Labour Market Outcomes. Maurice Falk Institute for Economic Research in Israel, discussion paper A00.01, 2000]. Например, в конце 1995 г. ЦСБ Израиля опубликовало данные, по которым общее число иностранных рабочих в стране (легальных и нелегальных) составило 120 тыс. человек. Офис Государственного контролера опубликовал цифру в 172 тыс. человек. А Министерство труда и социальных отношений оценило общее их количество в 190 тыс. человек. Неофициальные же источники дали цифру в 250 тыс. человек.

Быстрый и неконтролируемый рост иностранной рабочей силы вызвал общественное недовольство возможными негативными социальными последствиями этого процесса, что заставило правительство Израиля в 1996 г. снова изменить свою политику по этому вопросу. Новой провозглашенной целью стало значительное сокращение как легальных, так и нелегальных иностранных рабочих в Израиле в течение пяти лет. Она должна была быть достигнута путем резкого уменьшения выдаваемых разрешений на работу в Израиле и высылкой нелегальных рабочих из страны. Общее число иностранных рабочих должно было быстро сокращаться и достичь конечной отметки в 20 тыс. человек к 2001 г. Остальных должны были заменить израильские и палестинские низкоквалифицированные рабочие [Там же].

В 1998 г. правительство также открыло для доступа иностранных рабочих сферу персонального ухода за пожилыми людьми и инвалидами. Для этой цели в основном набирают рабочих с Филиппин. Эти рабочие ограничены только спросом на их услуги, а не квотой, что дает возможность легко въехать в Израиль с разрешением на работу, а потом место работы поменять. Кроме того, нелегальные рабочие нашли возможность проникновения на рынок труда Израиля, приезжая в страну как туристы и нелегально становясь рабочими по истечении срока действия туристической визы. Количество неизраильских рабочих быстро росло в 90-е годы и достигло пика в 312 тыс. человек в 2000 г. Доля иностранных рабочих среди этой группы выросла с 26% в 1993 г. до 69% в 2000 г. (см. таблицу 1). Наибольшее число рабочих-неизраильцев наблюдается в сфере строительства. В 2000 г. их количество несколько превысило число занятых в этой отрасли израильцев. В сельском хозяйстве количество рабочих-неизраильцев составляло 80% от израильских рабочих. В сфере услуг питания и туризма, а также в общественных и персональных услугах (в основном в сфере личного ухода за пожилыми людьми и инвалидами) доля рабочих-неизраильцев начала возрастать после 1997 г. [Gottlieb Daniel. The Effect of Migrant Workers on Employment, Real Wages and Inequality, The Case of Israel – 1995 to 2000. July 25, 2002]

В других сферах экономической жизни страны их доля была несущественной за весь рассматриваемый период.

Таблица 1

Основные данные по рабочим-неизраильтянам

	Количество разрешений на работу для иностранных рабочих, среднемесячные значения.	Занятые иностранные рабочие.	Иностранные рабочие без разрешений на работу.	Иностранные рабочие без разрешений на работу/общее число рабочих	Занятые палестинцы.	Занятые неизраильтяне	Иностранные рабочие/рабочие-неизраильтяне	Рабочие-неизраильтяне/израильтяне рабочего возраста с 0–12 годами образования
	Тысячи	Тысячи	Тысячи	Про- центы	Тысячи	Тысячи	Про- центы	Про- центы
1990	-	3	-	-	108	110	2	6
1991	-	9	-	-	98	107	8	5
1992	-	17	-	-	115	132	13	6
1993	-	30	2	7	84	114	26	5
1994	-	52	11	21	70	122	42	6
1995	70	92	22	24	60	152	61	7
1996	95	137	43	31	58	196	70	9
1997	92	159	67	42	75	234	68	11
1998	80	164	84	51	107	270	61	12
1999	73	184	110	60	116	299	61	13
2000	72	214	142	67	98	312	69	14
2001	97	246	149	61	12	258	95	-

Источники: Labor exchange и ЦСБ Израиля.

Приведенные данные указывают на следующие тенденции:

1) в течение трех лет (1993–1996) иностранные рабочие заменили большинство палестинцев, работавших до этого в строительстве;

2) количество иностранных рабочих, занятых в строительстве, с 1996 г. по 2000 г. снизилось незначительно;

3) количество израильских рабочих с 1996 г. снизилось на 13%, в то время как совокупный выпуск и общее количество занятых сократились только на 6% каждый – это может слу-

жить показателем того, что иностранные и/или палестинские рабочие заменяли с 1996 г. израильских.

Многие иностранные рабочие из этих стран готовы работать в Израиле за заработную плату гораздо меньше местного уровня; это делает расходы на них значительно более низкими, чем на местных рабочих, даже если брать в расчет транспортные расходы и расходы по их проживанию.

При найме иностранных рабочих существуют некоторые трудности, связанные с доставкой их в Израиль и подготовкой необходимых жилищных условий. Рабочие могут покрыть эти расходы после того, как они начнут работать, но они слишком бедны, чтобы компенсировать их заранее. Для решения этой проблемы, работодатели предоставляют временное финансирование иностранным рабочим, поступившим к ним, а потом вычитают эту сумму из их зарплаты в Израиле. Это, естественно, не уникальная схема. В случае Израиля такие предварительные расходы по найму рабочих из Турции и стран Восточной Европы составляют в среднем \$500, а по найму рабочих из ЮВА – \$750. Иностранные рабочие, занятые в строительстве, начинают работать по меньшей мере с 250 часов в месяц и зарабатывают не менее \$550 после уплаты налогов, так что их долги могут быть ликвидированы в течение первых 2–4 месяцев работы. Поэтому правильное соглашение с иностранным рабочим обязывает последнего проработать на работодателя не менее 2–4 месяцев, чтобы ликвидировать задолженность.

Наниматели большинства иностранных рабочих составляют сильное политическое лобби в Израиле. Их интерес в найме иностранных рабочих состоит в уменьшении затрат на труд для максимизации прибыли, и они предпочитают, чтобы их работники были как можно более зависимыми от них. Работодатели добиваются этого, используя возможности, предоставленные им Министерством труда и социальной политики Израиля, которое под давлением лоббистских групп подчинило иностранных рабочих своим первым работодателям в Израиле на все время пребывания в стране. Личные разрешения на работу иностранных рабочих выдавались их работодателям. При попытке иностранного рабочего поменять работодателя его разрешение на работу аннулировалось, и он становился нелегальным работником, подлежащим депортации.

Будучи прикрепленными к своим работодателям, они не могли принять предложение от другого работодателя с более

высокой зарплатой, если хотели продолжать работать легально. Если работодатель получает дополнительных иностранных рабочих, он может ими заменить еще нескольких местных и тем самым еще больше увеличить свою прибыль. Поэтому работодателю выгодно жаловаться на нехватку низкоквалифицированной рабочей силы и требовать выдачи дополнительных разрешений на работу для иностранных рабочих.

Сложившаяся ситуация способствовала переходу легальных иностранных рабочих на нелегальный статус и косвенно стимулировала нелегальную иммиграцию.

В существующей системе разрешения на работу для иностранцев распределяются чиновниками, а не рыночным механизмом. Хотя формально до 2005 г. эта обязанность была возложена на Министерство труда и социальных отношений, в реальности распределением разрешений в сфере строительства занималась Ассоциация строителей. Так как она состоит из крупных фирм, то абсолютное большинство разрешений распределялось между ними в обход более мелких компаний, работающих в этом секторе. Это привело к созданию черного рынка на легальные разрешения на работу, когда иностранные рабочие, нанятые одним работодателем, сдавались в аренду другому. Согласно проведенному в 1997 г. исследованию, сумма, получаемая за одного рабочего, сданного в аренду, составляла около \$250. Интересно, что такая незаконная практика делала распределение иностранных рабочих в Израиле более эффективным [Там же].

Приход иностранных рабочих на израильский рынок труда оказал на него двойное воздействие. Рост предложения иностранной рабочей силы создал как эффект замещения, так и эффект роста. Отношение между иностранными рабочими и местными низкоквалифицированными рабочими – это замещение. Иностранцы сокращают размер оплаты труда местных рабочих и борются с ними за их места. Снижая стоимость низкоквалифицированного труда, рост предложения иностранной рабочей силы стимулирует экономическую деятельность и спрос на другие виды труда. В то время как общий эффект вхождения иностранных рабочих на рынок труда Израиля на экономику неясен, последствия распределения дохода очевидны – приход иностранных рабочих увеличил разницу в доходах среди израильтян. Этот эффект распространяется помимо строительства и на другие отрасли, особенно когда ле-

гальный рабочий переходит на нелегальный статус и оставляет строительство, начав работать в какой-либо другой отрасли хозяйства [Там же].

Экономический кризис в стране, приведший к быстрому росту безработицы, и интифада «Аль-Акса» изменили ситуацию в этой области. С одной стороны, израильским работодателям необходимо было заменить палестинцев иностранными рабочими, для чего необходимо было увеличить импортрование последних, а с другой – правительство Израиля было вынуждено хотя бы создать видимость борьбы с нелегальными рабочими, наводнившими страну, для того чтобы снизить социальную напряженность в Израиле.

Тогдашний министр труда и социального обеспечения Израиля Шломо Беницри 15.05.2001 объявил об усилении кампании именно против незаконной рабочей силы. Целью этой кампании было объявлено выдворение по крайней мере 1 тыс. нелегальных иностранных рабочих из страны в месяц. Беницри призвал увеличить штрафы с работодателей, прибегающих к труду нелегальных рабочих, а также создать специальную Иммиграционную службу, в ведении которой будут иностранные рабочие в Израиле [Benizri declares war on foreign workers // Haaretz, 15.05.2001]. С целью создать дополнительные рабочие места для израильтян иностранным рабочим было запрещено работать на общественных работах. Однако число иностранных рабочих в Израиле в 2001 г. продолжало расти. Меры правительства страны по пресечению этого процесса оказались бездейственными. В том году было выдано 45 тыс. разрешений на работу в Израиле иностранным рабочим в сфере строительства и 22 тыс. – в сельском хозяйстве.

В начале 2002 г. правительство Израиля начало проводить более активную политику в сфере найма иностранной рабочей силы для восстановления контроля над ситуацией. 16 января Бенцири объявил, что все иностранные рабочие, занятые в строительстве, имевшие разрешение на работу до конца 2001 г., будут обязаны в срочном порядке покинуть Израиль. Только 18 тыс. человек (половина от начального количества) получили возможность остаться в стране до конца февраля [Thompson Harvey. Sharon government scapegoats foreign workers in Israel // World Socialist Web Site (www.wsws.org), 30.01.2002]. Также в 2002 г. общее число разрешений на въезд в Израиль иностранным рабочим было сокращено до 40 тыс.

На правительство страны продолжало оказываться давление со стороны работодателей в сферах строительства и сельского хозяйства с целью увеличить квоты на импортирование иностранных рабочих. В результате в мае того года премьер-министр Израиля Ариэль Шарон одобрил экстренный импорт 6 тыс. тайских сельскохозяйственных рабочих для работы в сфере производства цитрусовых [Hoffman Gil, Keinon Herb. Sharon orders importation of 6,000 Thai workers // Jerusalem Post, 27.05.2002].

В сентябре 2002 г. как попытка противостоять подобному давлению был принят план «закрытого неба» – запрет на ввоз в Израиль дополнительных иностранных рабочих. В то же время была создана миграционная полиция, которая должна была выявлять и депортировать нелегальных рабочих.

Перед миграционной полицией была поставлена задача депортировать из Израиля к 2005 г. 100 тыс. нелегальных иностранных рабочих. О серьезности намерений правительства говорит тот факт, что на этот раз поставленная задача была выполнена практически на 100%. И до этого израильские власти предпринимали попытки выдворить незаконных иностранных рабочих из страны. Но в 1998 г. попытка депортации нелегальных рабочих закончилась провалом в результате лоббистских усилий представителей застройщиков и работников сельского хозяйства, а в 1999 г. было депортировано лишь 6 тыс. нелегальных иностранных рабочих.

В 2003 г. в Израиле борьба с нелегальными иностранными рабочими продолжилась: был усилен контроль за соблюдением квот на импорт рабочей силы. В июле 2003 г. штраф за найм нелегальных иностранных рабочих удвоился и составил 10 тыс. шекелей. Правда, применение этой меры наказания не было систематическим. Кроме того, государство 1 июля установило 8% налог на заработную плату иностранцев. В сентябре 2003 г. полиция начала проводить специальные рейды по депортации нелегальных рабочих. Иммиграционное управление подчеркнуло, что рейды направлены скорее против работодателей [Migration News, 16.10.2003].

Несмотря на активную политику руководства страны по сокращению доли иностранных рабочих в Израиле, некоторые его (руководства) действия шли вразрез с заявленными целями. Так, 25 ноября 2003 г. Кнессет рассмотрел ситуацию с наймом 800 турецких рабочих в рамках сделки, заключенной между из-

раильской компанией «Israel Military Industries» и властями Турции, согласно которой Израиль получил масштабный военный контракт в обмен на обязательство закупить в Турции продукции на \$800 млн. в течение последующих 20 лет. Израиль решил закупать не воду (так было задумано вначале), а рабочих [Freedman Michal Trading Tanks for Workers // Challenge, № 83, January-February 2004].

К концу 2003 г. в стране насчитывалось около 180 тыс. нелегальных иностранных рабочих и 80 тыс. – легальных [Sinai Ruth. Foreign workers get another chance to leave 'voluntarily' // Haaretz, 02.01.2004].

2004 г. с точки зрения динамики развития событий в рамках процесса депортации нелегальных иностранных рабочих и ограничения ввоза легальных был похож на предыдущий. В течение всего 2004 г. продолжались кампании по депортации отказавшихся уехать добровольно. Тогдашний министр внутренних дел А.Пораз поднял вопрос о детях иностранных рабочих, рожденных в Израиле. Он предложил предоставить право постоянного проживания в стране 650 детям старше 10 лет, которые жили в Израиле по крайней мере 5 лет. Предложение министра не встретило одобрения в правящих кругах страны.

В 2004 г. также активно продолжилось обсуждение вопроса о том, способствует ли приток иностранных рабочих в Израиль росту безработицы среди израильтян или нет. На пике экономического кризиса Израиля в 2002 г. сформировалось мнение, что импортирование иностранных рабочих создает источник рабочей силы, которая из-за дешевизны и неорганизованности нечестно конкурирует с местными рабочими. Однако дальнейшее развитие событий показало, что, несмотря на активную борьбу с нелегальными иностранными рабочими и ограничения на въезд легальных иностранных рабочих, безработица в Израиле продолжает расти (или по крайней мере сокращается не пропорционально сокращению числа иностранных рабочих в стране). Из этого специалистами был сделан вывод, что иностранные рабочие дополняют местных, а не являются их заместителями (конкурентами), и найм иностранцев делает местных рабочих более состоятельными, а Израиль – более развитой страной [Plaut Steven. Foreign Workers are the Wrong Target // Israpundit, 14.10.2004].

Данные, опубликованные в начале 2004 г., показали невероятные до сих пор в Израиле изменения на рынке труда страны.

Дело в том, что израильтяне стали занимать рабочие места, освобожденные иностранцами, причем в тех отраслях, привлекательность которых для израильских граждан до последнего времени была крайне низка. Речь идет прежде всего о строительстве [Федорченко А.В., Зайцева О.А., Марьясис Д.А. Израиль в начале XXI в. М.: Институт Ближнего Востока (ИБВ), 2004]. Это скорее всего является следствием политики стимулирования занятости, проводимой в этот период в рамках чрезвычайной программы оздоровления экономики Израиля, получившей название «план Нетаниягу» по имени тогдашнего министра финансов страны, разработавшего эту программу и руководившего ее воплощением.

2005 г. отмечен важными изменениями в израильской системе найма иностранных рабочих. 01.05.2005 г. вступил в силу законодательный акт, основанный на рекомендациях так называемого доклада Эндорна. К реализации закона перешли только после того, как согласно плану, к 2005 г. из Израиля было выдворено около 100 тыс. нелегальных иностранных рабочих.

Основной идеей новой системы найма иностранных рабочих было создание специальных агентств (для начала 33), которым планировалось выдавать разрешения на найм – ранее эти разрешения выдавались непосредственно работодателям. Агентства должны платить рабочим, а работодатели будут обращаться к агентствам, чтобы иметь возможность нанять иностранцев. За это агентства должны взимать с работодателей определенную плату. Теперь с одного иностранного рабочего в год агентства будут должны платить налог в 11300 шекелей, вместо 4000 шекелей, которые платили работодатели по старой системе [Freedman Michal. In the guise of reform. Migrant Workers: License to Exploit // Challenge № 91, May-June 2005].

По новой системе иностранные рабочие больше не прикреплены к своему работодателю. Они имеют право переходить из агентства в агентство в рамках той отрасли, на работу в которой они первоначально были привезены в Израиль. Есть здесь, правда, несколько ограничений. Так, менять агентства можно лишь между периодами в три месяца работы. Причем если ни одно из агентств за месяц поиска не предоставит работу иностранному рабочему, то он выдворяется из Израиля.

Номинальной целью новой системы является создание такого рынка труда, который основан на труде израильтян и га-

рантирует честные условия труда для каждого рабочего. Реформа должна была покончить с анархией в сфере найма иностранных рабочих в Израиле; поднять стоимость иностранных рабочих так, чтобы у них не было конкурентных преимуществ перед ищущими работу израильянами; гарантировать иностранным рабочим честную конкуренцию; дать им возможность менять работодателей.

Новая система не решает проблему с честной оплатой труда. Иностранных рабочих, особенно в сфере личных услуг зачастую заставляют работать больше положенных 186 часов в месяц, не платя им дополнительных денег за это. Правительство до сих пор не создало действенных механизмов контроля за этими нарушениями. В докладе Эндорна рекомендовано увеличить число рабочих часов для иностранцев до 236, раз уж они все равно перерабатывают, и заработную плату исчислять из этих позиций. В принципе это положительное решение, но так как контроля за исполнением нет, то у работодателей появилась возможность официально увеличить число обязательных для работы часов, одновременно игнорируя необходимость повышения зарплаты работникам.

По мнению ряда специалистов, в основе как старой, так и новой систем стоит желание государственных структур контролировать такие важные вопросы, как предоставление вида на жительство и гражданство.

Итак, в рассматриваемый период произошли значительные изменения на израильском рынке рабочей силы. Из-за обострений палестино-израильского конфликта рабочие с Западного берега р. Иордан и Сектора Газы постепенно стали заменяться иностранными рабочими. При этом окончательного замещения первых вторыми не произошло. Система квот на разрешения на работу, применяемая израильскими властями относительно рабочих-неизраильян, показала свою неэффективность, так как «привязанные» к своим первичным работодателям в Израиле иностранцы оказались изолированы от рынка рабочей силы страны. Это позволяло работодателям платить им зарплату значительно меньше установленного размера минимальной заработной платы в Израиле. Такие сверхвыгодные для израильских работодателей условия стимулировали их идти дальше по пути замены израильских рабочих иностранными, а тех менять свой статус с легального на нелегальный.

Экономический кризис в Израиле и интифада «Аль-Акса» заставили правительство страны пересматривать свою политику в сфере рынка труда. Было произведено значительное снижение квот на ввоз иностранных рабочих, а также ужесточена политика по отношению к незаконной иностранной рабочей силе, в частности была создана миграционная полиция, в ведении которой находятся все иностранные рабочие. К 2005 г. число нелегальных рабочих в Израиле сократилось в 2 раза. В том году была также введена новая система найма иностранных рабочих, которая, правда, скорее всего не сильно улучшит положение иностранных рабочих в Израиле, однако позволит государству более эффективно контролировать процесс их найма.

Использованная литература

1. Мировая экономика / Под ред. д.э.н. Булатова А.С. М.: Юрист, 2002.
2. Федорченко А.В., Зайцева О.А., Марьясис Д.А. Израиль в начале XXI в. М.: Институт Ближнего Востока (ИБВ), 2004.
3. Шахар Илаил. Силиконовую долину оккупировали // Маарив, октябрь 2005.
4. A Division of The American-Israeli Cooperation Enterprise (AICE) «Foreign Workers», 2005.
5. Amir Shmuel. Overseas Foreign Workers in Israel: Policy Aims and Labour Market Outcomes. Maurice Falk Institute for Economic Research in Israel, discussion paper A00.01, 2000.
6. Benizri declares war on foreign workers // Haaretz, 15.05.2001.
7. Bior Haim. 1,200 illegal Israeli workers abroad deported each year // Haaretz, 01.06.2004.
8. Carmon Irin. Israel Rounds Up Migrants In Deportation Campaign // Boston Globe, 25.07.2004.
9. Chu Henry. Foreigners Find Jobs and Risks in Promised Land // Los Angeles Times, 19.07.2002.
10. Reuters, 16.09.2003.
11. Cohen Tova. Recession-Hit Israel Expelling Foreign Workers // Reuters, 16.09.2003.
12. Elazar Daniel J. Foreign Workers – New Trend in Migration Jerusalem Center for Public Affairs.
13. Ellman Michael, Laacher Smain. Migrant Workers In Israel – A Contemporary Form of Slavery // Euro-Mediterranean Human Rights Network (EMHRN), International Federation for Human Rights (FIDH), Copenhagen & Paris, June 2003.

14. Farmers clash with immigration cops over arrests of 22 aliens // Haaretz, 11.03.2003.

15. Farsakh L. Palestinian Labor Migration to Israel since Oslo and Beyond. London School of Oriental and African Studies, University of London, 2001.

16. Freedman M. Trading Tanks for Workers // Challenge, № 83, January-February 2004.

17. Freedman M. In the guise of reform. Migrant Workers: License to Exploit // Challenge, № 91, May-June 2005.

18. Friedberg R., Sauer R. The Effects of Foreign Guest Workers in Israel on the Labor Market Outcomes of Palestinians from the West Bank and Gaza Strip // The Maurice Falk Institute for Economic Research in Israel, Discussion Paper No. 03.08, Jerusalem, October 2003.

19. Gilbert N. Regulations for employing foreign hi-tech experts eased // Jerusalem Post, 05.02.2002.

20. Gottlieb D. The Effect of Migrant Workers on Employment, Real Wages and Inequality, The Case of Israel – 1995 to 2000. Report at Pinchas Sapir Economic Policy Forum (RSEPF). Tel Aviv University. 25.06. 2002.

21. Greenberg Joel. Desperate Palestinians Sneak Into Israel to Work // New York Times, 21.07.2002.

22. Grushkin D. Israel guns for unwanted illegal immigrants as economy drops dead // Agence France Presse, 17.01.2002.

23. Jerusalem Post, 27.05.2002. – Hoffman Gil, Keinon Herb. Sharon orders importation of 6,000 Thai workers // Jerusalem Post, 27.05.2002.

24. SAI – Jerus. 1991–2005 – Israel Central Bureau of Statistics. Statistical Abstract of Israel 1991–2005. Jerusalem.

25. Israel Ministry of Finance. Economic Outlook, February 2004.

26. Krieger Hilary Leila. Foreign workers' dilemma: Their children or their jobs // Jerusalem Post, 27.10.2004.

27. Migration News. Разные выпуски 2000–2004 гг.

28. Overall drop in immigration // Ynet News, 11.08.2005.

29. Plaut Steven. Foreign Workers are the Wrong Target // Israpundit, 14.10. 2004.

30. Razin A., Sadka E. The Economy of Modern Israel. Malaise and Promise // The University of Chicago Press, 1993.

31. Sinai Ruth. Thousands of foreign workers get work visas by 'mistake' // Haaretz, 01.05.2003.

32. Sinai Ruth. Foreign workers get another chance to leave 'voluntarily' // Haaretz, 02.01.2004.

33. Study: Foreign workers earning average monthly wage of \$770 // Haaretz, 08.10.2005.

34. Susser Susan M. Strangers in Our Midst. The Abuse of Foreign Workers in Israel // Jewish Currents, July 2004.

35. Thompson H. Sharon government scapegoats foreign workers in Israel // World Socialist Web Site (www.wsws.org), 30.01.2002.

36. United Nations. Department Of Economic And Social Affairs. Population Division. Levels and Trends of International Migration to Selected Countries in Asia. New York, 2003.

37. Workers Advice Centre Report. 20.06.2004.

СИСТЕМА ОБРАЗОВАНИЯ ИЗРАИЛЯ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО ЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЮ*

Редко какая-либо тема, не относящаяся к вопросам обороны, в Израиле настолько политизирована, как сфера образования. Показательным в этой связи является тот факт, что единственное министерское назначение, планировавшееся после выборов, о котором публично объявил глава правительства А.Шарон после своего выхода из блока «Ликуд» и создании новой партии «Кадима», было назначение министра образования (этот пост был обещан основателю и руководителю Междисциплинарного центра в Герцлии проф. Уриэлю Рейхману). В ночь с 4 на 5 января 2006 г. обширное кровоизлияние в мозг вынудило А.Шарона навсегда оставить политическую деятельность, и задачу формирования правительства после выборов 28 марта 2006 г. решали уже другие люди.

«Кадима» получила значительно меньше голосов избирателей, чем планировали ее лидеры (только 22%), в результате чего, даже возглавив правительственную коалицию, не имеет большинства в ней (из 68 депутатов коалиции Э.Ольмерта «Кадиму» представляют только 29). При формировании правительства каждая из коалиционных партий представила свои требования; особо жаркие баталии развернулись за портфель министра образования. Партия Труда объявила, что этот пост – единственный, на котором она настаивает безоговорочно; все остальные должности являются предметом переговоров. Э.Ольмерт вынужден был уступить этому требованию, в результате чего министром образования стала одна из лидеров Партии Труда проф. Юли Тамир. Это назначение выглядит довольно странным: Ю.Тамир была одной из тех, кто подписал

* Статья написана при содействии Ассоциации по исследованию еврейских общин в диаспоре (Иерусалим).

Женевскую инициативу Й.Бейлина – Я.Абед-Рабо, о которой Э.Ольмерт в октябре 2003 г. сказал дословно следующее: «Сердце разрывается от возмущения, шока и стыда» [Цит. по: Штраслер, 2003]. Едва ли тогда он знал, что станет премьер-министром, и уж тем более не мог догадываться, что одна из сторонников этой инициативы будет руководить сферой образования в его правительстве.

Тот факт, что именно Министерство образования и возможные реформы в нем стали для лидеров крупнейших израильских партий важным инструментом политической мобилизации своих потенциальных сторонников, побуждает понять, в каком состоянии находится сфера образования в Израиле и какие изменения возможны в ней в обозримом будущем.

1. Законодательное обеспечение образовательной деятельности

Особенности истории формирования израильской государственности объясняют тот, на первый взгляд, достаточно странный факт, что в стране одновременно действуют законодательные акты, принятые в рамках нескольких совершенно различных юридических систем: османское право (территория нынешнего Государства Израиль на протяжении четырех столетий была частью Османской империи); британское право (британские власти правили в стране с декабря 1917 г. по май 1948 г.); собственно израильское гражданское, уголовное и конституционное право (имея в виду законы, принятые Кнессетом после 1948 г.); и религиозное право различных национальных общин, живущих в стране (именно религиозное право регулирует, например, всю сферу брачно-семейного законодательства). Эта определенная юридическая чехарда, к счастью, не распространяется на сферу образования, законодательная база которой основана на десяти законах, принятых Кнессетом в 1949–2000 гг. [Facts and Figures on Education and Culture in Israel, 2004, с. 11–17]

Первым и одним из важнейших среди них (хотя он и не имеет «конституционного» статуса) был Закон об обязательном образовании от 1949 г., принятый спустя всего несколько месяцев после окончания Войны за независимость (в 1980 г. в Закон были внесены некоторые поправки), согласно которому в стране функционирует система всеобщего обязательного образования, охватывающая детей от пяти до пятнадцати лет:

годовое обучение в так называемой «обязательной группе» детского сада, где осуществляется подготовка ребенка к школе, и десятилетнее школьное образование (от шести до пятнадцати лет, первый – десятый классы).

Следует отметить, впрочем, что и до принятия Закона об обязательном образовании около 90% всех еврейских детей соответствующего возраста посещали начальные и средние школы, и большинство из них оканчивало принятый в то время восьмилетний курс обучения. Вместе с тем руководители государства надеялись, что с принятием этого закона возрастет процент детей, посещающих детские сады и начальные школы, которые ранее было посещать необязательно. И в самом деле, после принятия Закона об обязательном образовании число учеников, посещающих государственные школы, увеличилось.

В те годы большая часть школ находилась под патронажем тех или иных партий и/или общественно-политических организаций. Принятый в 1949 г. закон оставлял выбор политико-идеологического направления, в котором будут обучаться дети, на усмотрение их родителей. Различные партии занимали разные позиции по этому вопросу, выдвигая свои аргументы «за» или «против» отмены политических направлений в системе образования. Наиболее последовательными противниками сохранения политических направлений в системе образования были центристские и правые партии. В основе идеологии этих партий лежало стремление к либеральному, надклассовому и внепартийному режиму во всех сферах жизни, в том числе и в образовании [Цамерет, 2003, с. 72]. Напротив, в своей программе, обнародованной перед выборами в Кнессет первого созыва, состоявшимися в январе 1949 г., Рабочая партия (МАПАИ) обещала, что если она придет к власти, то «государство будет хранить и защищать право рабочих на свои учебные заведения, в которых учеников будут воспитывать в духе принципов труда и активного участия в общественно полезной деятельности во имя построения в Государстве Израиль общества трудящихся» (цитируется по: Цамерет, 2003, с. 78). Однако спустя два с половиной года, перед выборами в Кнессет второго созыва Рабочая партия радикально изменила свою программу по этому вопросу и выступила за введение единого государственного образования для всех. Такая позиция («одна страна – одна система образования») соответствовала эта-

тистскому мировоззрению Д.Бен-Гуриона и многих его соратников по политическому руководству страны.

Распространение государственного контроля на различные типы учебных заведений было завершено принятием в 1953 г. Закона о государственном образовании, согласно которому учебные заведения стали делиться на «государственные» (*хинух мамлахти*) и «признанные государством» (*хинух мукар*). Так закончилось существование течений: общее и кибуцное течения образовали так называемую общую ветвь системы государственных школ; религиозно-национальное течение – религиозную ветвь этой системы. Школы «Агудат Исраэль» предпочли получить статус признанных. Вне ведения Министерства образования остались лишь школы крайне ортодоксальных кругов. Однако унификация школьного образования не лишила школы прежних специфических черт. Так, в частности, кибуцные школы остались под опекой кибуцев, получая от них идеологическую, финансовую и административную поддержку; три кибуцные семинарии готовят учителей для этих школ и разрабатывают программы и учебные планы в сотрудничестве с Министерством образования и культуры. Таким образом, было найдено равновесие между устремлениями отдельных групп населения и общегосударственными установками в области образования. Тем не менее, несмотря на стремление полностью уничтожить зависимость между системой образования и политическими партиями, в стране остались три независимые друг от друга сети школ (государственные; государственно-религиозные; независимые религиозные). Это, при существовании во многом автономной системы образования в арабском секторе, свидетельствует об определенной неудаче Д.Бен-Гуриона в реализации своей политики. Как отмечалось выше, ситуация стала еще более проблематичной в середине 1980-х гг., когда сефардскими традиционалистами была основана независимая образовательная система «Эль ха-мааян ха-хинух ха-Торани».

Действующее в стране законодательство устанавливает принцип бесплатного восьмилетнего школьного образования (с шести до тринадцати лет) и обязательного дошкольного образования детей в возрасте пяти лет. Закон предусматривал также обучение лиц от 14 до 17 лет включительно, по какой-либо причине не получивших начального образования, для чего были созданы вечерние школы работающей молодежи. С 1978 г.

введено бесплатное обучение и в старших классах средней школы. При этом обучение в 11–12 классах до сих пор не является обязательным.

2. Дошкольное образование

Подавляющее большинство детских садов, начальных и средних школ в Израиле – государственные или муниципальные. Детские сады, принадлежащие муниципальным и местным советам, принимают детей от трех до пяти лет. Старшая группа детского сада, куда ходят дети от пяти до шести лет, называется на иврите «ган-хова» [обязательный детский сад]; посещение ее бесплатно. По сути дела, это уже начало школьного цикла; старшая группа детского сада работает по тому же календарю, что и школа. В свободной игровой форме детям преподают основы счета и чтения. В садах много дидактических игр, имеются магнитофоны и телевизоры. Два раза в неделю проводятся уроки ритмики и пения, ребенку стараются привить любовь к книге. Каждый день час-полтора малыши проводят на свежем воздухе, где играют и занимаются спортом; периодически устраиваются экскурсии и прогулки. Детские сады и школы работают шесть дней в неделю с 8 до 13 часов, а некоторые – до 16. Их посещают 75,7% детей в возрасте от двух до пяти лет (в еврейском секторе – 81,4%, в арабском – 58,9%). Общая численность детей, посещающих дошкольные учреждения, составляет около 387 тысяч, из них 373 тысяч ходят в государственные или муниципальные садики (данные за 2002/2003 учебный год) [Статистический ежегодник Израиля, 2004, с. 21]. При записи родители должны указать, в какой сад они хотят определить ребенка – светский или религиозный. Детские сады для детей от двух до четырех лет (за исключением детских садов в городах развития и кварталах, средний уровень достатка жителей которых невысок) и обучение в высших учебных заведениях – платные. Существуют платные ясли, принадлежащие главным образом общественным организациям: ВИЦО (WIZO – Women's International Zionist Organization, Международная женская сионистская организация, основанная в Лондоне в 1920 г.), «Наамат» (аббревиатура от *Нашим овдот у-митнадвот* – Трудящиеся женщины-добровольцы, женская сионистская организация в Израиле, созданная в 1921 г. при Федерации профсоюзов с целью организации профессионального обучения женщин), «Амана» (организация,

созданная религиозными сионистами для реализации социальных программ) и другим.

Общая численность воспитанников детских садов в возрасте от трех до пяти лет в различных этнонациональных группах представлена в табл. 1. Из этих данных видно, что доля воспитанников детских садов в еврейском секторе (78,6%) тождественна проценту еврейского населения в общей численности населения страны; дискриминации национальных меньшинств в этой сфере нет. В детских садах религиозного ультраортодоксального направления воспитываются 27,2% всех детей-евреев, посещающих государственные или муниципальные дошкольные учреждения.

Таблица 1

**Общая численность воспитанников детских садов
в возрасте 3–5 лет, 2001/2002 учебный год,
в тысячах человек**

Дети в еврейском секторе	241,1
Из них: в детских садах религиозного ультраортодоксального направления	65,5
Дети в арабском секторе	44,9
Дети в друзском секторе	7,6
Дети в бедуинском секторе	13,2
Всего	306,7

Составлено на основе информации, представленной в книге: Система образования в зеркале цифр. Иерусалим, 2003, с. 43.

3. Школьное образование: страницы истории

До начала первой волны сионистской иммиграции (1882 г.) в Палестине/Эрец-Исраэль существовали традиционные еврейские учебные заведения, преподавание в которых велось на языках идиш и ладино, а также несколько школ, созданных филантропическими еврейскими организациями. Приглашаемые из Европы учителя преподавали на французском, немецком или английском языках.

Единая система светского образования начала создаваться главным образом усилиями выходцев из России и стран Восточной Европы, что потребовало введения преподавания на языке, общем для всей еврейской общины Палестины/Эрец-Исраэль, которым мог стать только иврит. Пионером возрождения разговорного иврита и его внедрения в школьное обра-

зование стал в начале 1880-х гг. Элиэзер Бен-Иехуда (1858–1922) [см. о нем: Шпигель, 2000, с. 6–16], работавший преподавателем в иерусалимской школе «Альянс». Э.Бен-Иехуда добился того, что иврит был признан в этой школе единственным языком преподавания «еврейских предметов» (Библии, еврейской истории и др.) Эта школа была первой, где иврит стал языком преподавания. Постепенно иврит стал проникать и в другие учебные заведения: в 1898 г. в Ришон ле-Ционе был создан первый детский сад, где с детьми разговаривали только на иврите; ивритом стали пользоваться в преподавании арифметики, а затем – Библии, естествознания и других предметов. В 1906 г. группа выходцев из России создала в Яффе первую среднюю школу, гимназию «Герцлия» с преподаванием всех предметов на иврите, которая в 1909 г. была переведена в только что основанный Тель-Авив.

Внедрение иврита как языка преподавания сталкивалось с большими трудностями: не было ни учебных пособий, ни профессиональных кадров, ни устоявшейся терминологии. Учителя зачастую создавали собственные термины, что вносило разноречие в преподавание. Решающим шагом в деле унификации системы обучения было создание в 1903 г. Объединения еврейских учителей, взявшего на себя утверждение и внедрение новых программ и учебников и организацию подготовки и переподготовки учителей. В 1913 г. разразилась «языковая война»: немецкая филантропическая организация «Эзра», финансировавшая созданный в 1912 г. первый Технологический институт в Хайфе, настаивала, чтобы преподавание в нем велось на немецком языке. Однако преподаватели, поддержанные Объединением учителей и общественным мнением, добились, чтобы языком обучения стал иврит. С этого времени иврит окончательно утвердился как единый язык обучения для всех типов еврейских школ, включая и школы, финансируемые иностранными организациями [см.: Хеймец, Копелиович и Эпштейн, 2002, с. 48–67; Фишлер, 2000, с. 35–41].

В период британского мандата произошло резкое увеличение числа учащихся, что объясняется как десятикратным увеличением еврейского населения Палестины, так и тем, что почти все еврейские дети получали школьное образование [подробнее о системе образования в еврейской общине в период мандата см.: Эльбойм-Дрор, 1995].

Хотя британская администрация взяла на себя почти полное финансирование арабских школ, лишь половина арабских детей посещала начальную школу. До 1926 г. участие мандатных властей в бюджете еврейских школ не превышало 8,5%, однако более 90% еврейских детей оканчивали восьмилетнюю школу. Изначально власти мандата считали ивритоязычную систему образования «частной» и выделяли на нее средства в размере двух процентов от бюджета. С утверждением Устава об организации религиозных общин (1926 г.) британские власти начали рассматривать систему образования *ишува* в качестве «общественной», увеличив свою долю в ее финансировании [Халамиш, 2006. Т. 2. С. 410]. Вместе с тем основное бремя по финансированию еврейской школьной системы и в последующие годы несли еврейские организации и сами родители. Руководство еврейской системой образования находилось сначала в ведении Сионистской организации, центр которой располагался в Лондоне, а с 1928 г. – в ведении Национального комитета (Ваад Леуми), своего рода парламента еврейской общины Палестины/Эрец-Исраэль, в котором в 1932 г. был создан специальный отдел, ставший прообразом будущего Министерства образования и культуры Государства Израиль. Отдел определял образовательную политику в стране, ведал бюджетом, давал рекомендации по педагогическим проблемам и осуществлял инспекцию учебных заведений.

Постепенно сформировалась трехступенчатая структура системы образования, сохранявшаяся в основных чертах до конца 1960-х – начала 1970-х гг.: детский сад (с трех до пяти лет включительно), восьмилетняя школа (с шести до 14 лет) и средняя школа (девятый – двенадцатый классы, с 15 до 18 лет). По окончании средней школы сдавались экзамены на аттестат зрелости. Высшая ступень средней школы могла быть заменена профессиональной школой (например, сельскохозяйственной). Школы делились по уклонам: общеобразовательные, технические и сельскохозяйственные. Обучение было платным, за исключением школ в коммунальных сельскохозяйственных поселениях (*киббуцах*).

Еще в догосударственный период в еврейской общине Палестины/Эрец-Исраэль существовали три обособленных направления в системе образования: «общее», «рабочее» и религиозно-сионистское [Цамерет, 2003, с. 19–26]. «Рабочее» направление объединяло образовательные структуры всех

партий, входивших в Федерацию профсоюзов, в первую очередь – МАПАЙ и МАПАМ; наряду с израильским флагом над каждым учебным заведением, принадлежащим к этому направлению, развевался красный флаг, а день 1 Мая был выходным днем для преподавателей и учащихся. Внутри «рабочего» направления существовало обособленное религиозно-сионистское пролетарское направление, имевшее собственные учебные заведения со своими отдельными учебными программами, основанное фракцией «Религиозный рабочий» в Федерации профсоюзов во главе с д-ром Иешаяху Лейбовичем. Задачей этих учебных заведений было дать своим учащимся общее обязательное и в то же время традиционное религиозное воспитание. С его помощью члены рабочего движения надеялись привлечь в свои ряды новых репатриантов из восточных общин, большинство из которых были религиозными людьми, соблюдавшими еврейские традиции.

Эти образовательные структуры, сложившиеся еще в догосударственный период, продолжали свою деятельность и после 1948 года, и каждая из них отстаивала собственные педагогические принципы, разрабатывала самостоятельные учебные программы, своими силами вела подготовку учителей и сама осуществляла почти полный контроль над тем, что происходило в ее учебных заведениях.

После провозглашения государства было решено выделить четвертое направление в системе образования, связанное с ультрарелигиозными несионистскими кругами, с движением «Агудат Исраэль». Это предложение появилось еще летом 1947 года, когда в страну прибыла особая следственная комиссия ООН. Пытаясь убедить членов комиссии дать положительные рекомендации по поводу создания еврейского государства в Палестине/Эрец-Исраэль, руководители Еврейского агентства хотели привлечь также «Агудат Исраэль», откровенно антиссионистскую партию, к поддержке идеи создания еврейского государства. Вследствие этого руководителям «Агудат Исраэль» было отправлено письмо от имени правления Еврейского агентства, подписанное, в частности, Давидом Бен-Гурионом, в котором содержался ряд обещаний по поводу соблюдения норм религиозной традиции в израильской общественной жизни и, в том числе, гарантировался независимый статус системы образования ультраортодоксального сектора в еврейском государстве, «когда оно в наши дни будет создано».

Это письмо впоследствии стало считаться основой так называемого соглашения о «статус-кво» в отношениях между религией и государством, хотя в самом письме это словосочетание даже не упоминалось [Нойбергер, 1997, с. 56–67]. По поводу функционирования системы образования в будущем еврейском государстве в письме говорилось: «Будет обеспечена полная автономия всех направлений в системе образования ..., и власти никоим образом не станут наносить ущерб религиозному сознанию и религиозным убеждениям какой-либо части еврейского народа. Государство введет, разумеется, преподавание обязательных учебных предметов в минимальном объеме (язык иврит, история, гуманитарные и точные науки и тому подобное) и будет контролировать соблюдение установленных норм, однако при этом предоставит полную свободу всем педагогическим направлениям и течениям, избегая любого покушения на религиозные убеждения» [цит. по: Нойбергер, 1997, с. 59].

С созданием государства к трем существовавшим ранее направлениям в системе образования прибавилось ортодоксально религиозное несионистское направление, основанное движением «Агудат Исраэль», причем оно было признано властями и получало финансовую поддержку. Решение руководства страны узаконить это направление в системе образования было обусловлено еще и тем, что власти стремились вовлечь «Агудат Исраэль» в систему национальной ответственности в надежде на то, что это движение поможет еврейскому правительству в Израиле и использует свое немалое влияние в еврейской диаспоре по всему миру. Как отмечает Ц.Цамерет, «фактически, это было самым важным аргументом в пользу признания этого направления, так как в те дни государство еще боролось за свое существование, и для этого была необходима консолидация всех сил» [Цамерет, 2003, с. 28–29].

С течением лет представители «Агудат Исраэль» все больше и больше убеждались, что решение опереться на сионистское государство было правильным. Число учащихся в их учебных заведениях выросло с около пяти тысяч человек в 1948 году до пятнадцати тысяч человек в 1951 году, а число школ этого движения увеличилось втрое (в 1951 году их было уже 422). Более того, по их утверждениям, учителя и учащиеся не сменились, новые учительницы не вошли в наши классы вместо старых, порядок обучения не изменился ни на йоту, и в содержании обучения не произошло никаких изменений, ре-

лигиозная атмосфера была сохранена и даже усилена, а священная традиция продолжает действовать, выпускники после окончания школ поступают в *иешивы* [брошюра движения «Нетурей карта», 1951, с. 55. Цит. в пер. с иврита по: Цамерет, 2003, с. 32].

Спустя несколько лет Исраэль Шпигель, редактор газеты партии «Агудат Исраэль», следующим образом выразил свое мнение по поводу достижений в результате признания четвертого направления (а после введения государственного образования летом 1953 года – признания сети независимого образования): «В одной сфере Д.Бен-Гурион оступился и потерпел поражение. С одним соперником, совершенно неожиданным, он не смог совладать. В этой сфере он не только не смог победить, но и был побежден. «Агудат Исраэль», представляющую верное иудаизму еврейство, он не смог победить, но был вынужден уступить...» [Шпигель, 1982, с. 124]. Эта оценка представляется вполне адекватной.

С момента возникновения Государства Израиль число учебных заведений в стране увеличилось более чем в четырнадцать раз. В 2003/2004 учебном году во всех учебных заведениях в стране (от детских садов до университетов) обучались 2 миллиона 69 тысяч человек (в 1948/1949 г. – 140 тысяч, 1979/1980 г. – 1 миллион 201 тысяча человек) [Статистический ежегодник Израиля, 2004, с. 26].

Строительство новых зданий, бесплатное обучение, зарплата учителей требуют значительных материальных вложений, так что бюджет Министерства образования и культуры уступает лишь бюджету Министерства обороны. Суммарные затраты на образование в Израиле (24,7 миллиардов шекелей в 2004 г.; 27,6% этой суммы было переведено местным органам власти) составляют более половины всех правительственных расходов на социальные нужды.

4. Структура и специфические особенности среднего образования в Израиле

Государственные школы, как уже отмечалось, подразделяются на две независимые ветви: общую (*мамлахти*) и религиозную (*мамлахти-дати*), имеющие обособленные системы управления, программы и учебные планы, различные учебные пособия и контингенты учителей. Как в государственных (преимущественно светских), так и в государственно-религиозных

школах обучение ведется по программам, разработанным или утвержденным Министерством образования и под его постоянным контролем. Учеба в государственно-религиозных школах дополняется соблюдением еврейского религиозного уклада, включая утренние молитвы. [Facts and Figures on Education and Culture in Israel, 2004. С. 30].

Тенденции к универсализации и стандартизации школьного образования уравниваются значительной автономией, предоставляемой законом школе: 25% учебного времени может быть использовано на преподавание предметов, выбранных школой. Учебные предметы делятся на обязательные (иврит, литература, Библия, математика, история и другие), факультативные (рекомендуемые Министерством по разработанным и утвержденным им программам преподавания) и выбираемые самой школой с учетом пожеланий родительского комитета (составление программ находится полностью в компетенции школы).

На практике процесс автономизации школ шел сравнительно медленно, осложняясь повсеместными бюджетными сокращениями, которые затрагивали прежде всего именно предметы, не считающиеся «обязательными». Создание же отдельных школ с особыми учебными программами и углубленным изучением наук и искусств вызвало бурную общественную полемику, реакцией на которую было создание специальной комиссии во главе с профессором Ицхаком Кашти. Стремясь примирить существование специализированных школ для особо развитых детей и подростков с повсеместно декларируемыми целями интегративной образовательной политики, комиссия И.Кашти одобрила школы с углубленным изучением наук и искусств, рекомендовав, однако, обусловить продолжение их деятельности необходимостью придерживаться принципов социальной интеграции [Gaziel, 1996, с. 78–81].

В религиозных негосударственных школах системы независимого образования, созданных под эгидой партий «Агудат Исраэль», «Дегель ха-Тора» и ШАС, учебные программы существенно отличаются от тех, которые были разработаны Министерством образования. В этих школах в гораздо большем объеме изучаются религиозные дисциплины, а девочки и мальчики с первого класса обучаются раздельно. Деятельность религиозных школ систем независимого образования Министерством образования не контролируется. Вместе с тем

экзамены на аттестат зрелости выпускники этих школ могут сдавать на общих основаниях, хотя, как правило, они этого не делают, получая вместо этого сертификаты, на основании которых они поступают в иешивы. При этом среди ультраортодоксов (8% среди всего еврейского населения Израиля, по данным исследования 2004 г.) доля мужчин в возрасте 20 лет и старше, определяющих свой профессиональный статус как «учащиеся», чрезвычайно высока и составляет 58% – в сравнении с 9% среди всех мужчин в еврейском секторе [Религиозность в Израиле, 2006, с. 1]. Вероятно, многие из тех ультраортодоксов, сообщивших о том, что они посвящают все время учебе, все же работают, но при этом неофициально и сравнительно ограниченное число часов. Для мужчин-ультраортодоксов изучение традиционного наследия в полном смысле слова является делом всей жизни, и лишь совсем стесненные в средствах вынуждены заниматься чем-либо еще. В результате такого отношения к работе ультраортодоксальный сектор, где в каждой семье – 5–7 детей, а порой и более, является беднейшим среди еврейского населения Израиля.

Наряду с вышеперечисленными существуют школы, принадлежащие общественным организациям, которые признаны государством и получают от него финансовую поддержку (школы «Алият ха-ноар», ОРТ и т.д. и в известной мере – учебные заведения, связанные с ультрарелигиозной партией «Агудат Исраэль»). Условием получения такой поддержки является принятие общеобразовательных установок Министерства образования и культуры, а также участие инспекторов Министерства в назначении учителей и общий контроль над педагогическим процессом. Признанные государством общественные школы пользуются широкой автономией. Так, в школах «Агудат Исраэль» квалификация учителей должна соответствовать общегосударственным стандартам, и языком обучения должен быть иврит, но все другие стороны обучения определяются руководством этих школ. За каждым национально-религиозным меньшинством в Израиле признается право на создание школ с национальными кадрами учителей, преподавание на родном языке и включение в учебный план специальных предметов по истории и культуре данной этнорелигиозной группы. В Министерстве образования и культуры существуют как отдел образования арабского населения (включая бедуинов), так и отдел, ведающий вопросами образования друзов и черкесов. Выбор

вида школы (государственной, государственно-религиозной или независимой религиозной) для детей, как и выбор детского сада, является прерогативой родителей.

Как отмечалось выше, обещание «полной свободы всем педагогическим направлениям и течениям, избегая любого покушения на религиозные убеждения», было дано еще Давидом Бен-Гурионом в его знаменитом письме руководителям Федерации «Агудат Исраэль», отправленном еще до создания Государства Израиль 15 июня 1947 г. (цитируется по: [Нойбергер, 1997, с. 59]). Соответственно, с первых дней существования государства ашкеназские ультраортодоксы получили возможность сохранить в неприкосновенности собственную систему образования (программы которой не утверждаются Министерством образования), получая при этом щедрое государственное финансирование [Эпштейн и Хеймец, 2002, с. 112–130].

Данная система образования позволяет религиозным ортодоксам сохранять и свое политическое влияние. Как отмечает известный израильский публицист Шахар Илан, «ультраортодоксальные ешивы и семинары – не просто учебные заведения. Это стены, которые воздвигло ультраортодоксальное общество, чтобы помешать своим отпрыскам вырваться в светскую жизнь. В возрасте двенадцати лет ультраортодоксальные мальчики отправляются в общину, подобную монашеской, где они пребывают в отрыве от дома и семьи, от внешнего мира и представительниц противоположного пола. Они не получают в семье никакого образования, способного подготовить их к профессиональной карьере в современном обществе, и от них требуется целиком отдаться лишь изучению Талмуда и его комментаторов» [Илан, 2002, с. 133]. Не приходится удивляться тому, что основанная перед состоявшимися в 1984 г. выборами в Кнессет одиннадцатого созыва партия ШАС определила своей первоочередной целью создание обособленной системы религиозного образования, которая должна была стать – и стала – кузницей подготовки верных избирателей новой партии. Созданная партией ШАС сеть «Эль ха-мааян ха-хинух ха-Торани» в настоящее время является крупнейшей системой религиозного образования. Функционируя на основе собственных программ, не имеющих ничего общего с разработками Отдела учебных планов Министерства образования, эта сеть получает особо щедрые финансовые дотации от государства. По данным за 1998 г., суммарный бюджет, выделяе-

мый государством на одного ученика, составлял в системе общего образования (в которой учились в то время 61% учеников первых – шестых классов и 75% учеников седьмых – двенадцатых классов) 7 476 шекелей в год; в сети «Эль ха-мааян ха-‘хинух ха-’Торани» – 13 126 шекелей в год, на 76% больше (данные за 1998 год, представленные сотрудниками Министерства финансов Израиля комиссии под руководством Якова Неэмана). Суммарный бюджет, выделяемый государством сети школ «Эль ха-’мааян ха-‘хинух ха-’Торани», вырос за период с 1990 по 1999 г. в одиннадцать раз: с 12,5 миллионов шекелей в 1990 г. до 137,3 миллионов – в 1999 г. [Эпштейн и Хеймец, 2002, с. 118].

Представляется справедливым утверждение Ш.Илана, что выпускники ультрарелигиозных учебных заведений лишены важнейших навыков во многих сферах современной жизни. Так, в иешивах изучают арамейский, но совсем не учат столь необходимый в наши дни английский язык. В то время как общая система образования стремится обучить детей максимально уметь пользоваться компьютерами, педагоги ортодоксального сектора выступают категорически против наличия компьютеров в домах, а на пользование Интернетом наложен абсолютный запрет [Илан, 2002, с. 135–136]. Тогда как общая система образования считает своей основной задачей обучение школьников ориентированию в разнообразных информационных потоках современного мира, сравнивать и анализировать сведения, получаемые из различных источников, в ортодоксальных религиозных учебных заведениях учащимся не предоставляются возможности доступа к радио и телевидению, а из печатных периодических изданий доступны лишь газеты и журналы, выпускаемые религиозными организациями.

За тридцать лет (с 1960 по 1990 гг.) численность учеников младших классов (с первого по шестой) израильских школ выросла на 29,1% (с 357 644 до 461 790 человек). При этом доля учащихся в государственных школах, относящихся к общему направлению, оставалась более или менее стабильной: 66,9% – в 1960 г., 65,6% – через десять лет, 74,2% – через двадцать, 71,1% – через тридцать. Однако затем ситуация резко изменилась: в 2000 г. в начальных классах государственных школ учились только 60,4% от общего числа школьников, в 2004 г. – и того меньше, 57%. При этом сокращалась и относительная доля учащихся в государственно-религиозных школах: с 26,5%

в 1960 г. до 21,3% в 1990 г. и до 18,8% в 2004 г. [Статистический ежегодник Израиля, 2004, с. 29]. В не контролируемых государством ортодоксальных религиозных школах численность учащихся выросла за четырнадцать лет в абсолютных цифрах почти в четыре раза – с 35 096 в 1990 г. до 136 457 в 2004 г. (рассчитано на основе информации, приведенной в «Статистическом ежегоднике Израиля», 2004, с. 29). Если в 1990 г. в таких учебных заведениях занимались 7,6% всех израильских учащихся младших классов, то в 2004 г. – 24,4%! Среди старшеклассников наблюдаются те же тенденции: если в 1990 г. в не контролируемых государством школах ортодоксального религиозного направления учились 5,7% всех израильских старшеклассников, то в 2004 г. – уже 17,6%.

Рост числа учащихся религиозных ортодоксальных учебных заведений значительно превышает общий рост числа учащихся в израильской системе среднего образования. Последнее вызывает обоснованные опасения по поводу резкого усиления в будущем центробежных тенденций, которые смогут серьезно подорвать изнутри социальное единство в израильском обществе. Рост численности учеников ортодоксальных религиозных школ во многом вызван естественными демографическими причинами (этот сектор отличается очень высокими темпами прироста населения), однако сеть школ «Эль ха-мааян ха-хинух ха-Торани» привлекает и многих учеников-сефардов из неортодоксальных семей. Это отчасти связано с так называемым «возвращением к религии» их родителей, ведших до этого преимущественно светский образ жизни. Кроме того, в этих учебных заведениях учащимся обеспечены бесплатное горячее питание и подвоз от дома и обратно (что особенно важно в ситуации, когда общественный транспорт в стране стал ареной террористической войны).

Очевидно, что для государства, в недрах которого нет ни нефти, ни газа, и благосостояние которого основывается, по большей части, на наукоемких технологиях, обучение десятков и сотен тысяч детей и подростков в школах, где естественные и точные науки практически не изучаются, представляет серьезную проблему. Следует отметить, однако, что по внутриполитическим соображениям все израильские правительства (как созданные «Ликудом», так и Партией Труда, а в последнее время – новой центристской партией «Кадима») избегают «лобового» столкновения с религиозными кругами по этому вопросу.

Следует подчеркнуть, что система образования в арабском секторе, которая к 1948 г. находилась на весьма низком уровне, за годы израильской независимости развивалась быстрее, чем в еврейском. На сегодняшний день около 95% арабских детей соответствующих возрастов посещают учебные заведения. Процент обучающихся в старших классах в арабском секторе вырос с 51,3% юношей и девушек в возрасте 14–17 лет в 1980 г. до 86% в 2002 г. [Facts and Figures on Education and Culture in Israel, 2004, с. 77], постепенно приближаясь к показателю еврейского сектора. Ученики в арабском секторе составляют 23% общего числа учащихся в системе дошкольного и школьного образования в стране (390 тысяч из 1 675 тысяч человек; данные за 2002/03 учебный год). С 1990 по 2003 г. численность учеников в еврейском секторе выросла на 19%, в арабском секторе – на 70%, что является результатом как более высокой рождаемости в арабском секторе, так и растущей вовлеченности арабских детей школьного возраста (в особенности девочек) в образовательный процесс. Так, если в 1990 г. лишь менее 59% арабских девочек в возрасте 14–17 лет посещали школы или иные учебные заведения, то в 2002 г. процент учащихся девочек в этой возрастной когорте превысил 88%. В настоящее время отсев из школ среди мальчиков выше, чем среди девочек, как в еврейском (6,2% против 1,5%), так и в арабском секторе (24,4% против 14,5%) (рассчитано на основе информации, приведенной в кн.: Система образования в зеркале цифр, 2003, с. 48). Высокий процент отсева наблюдается и среди недавних иммигрантов (в Израиле их принято называть репатриантами). Так, по данным за 2002 г., среди детей в возрасте 14–17 лет, прибывших в страну до 1998 г., процент тех, кто не учится в школе, был 5,8%, а вот среди тех, чей стаж пребывания в Израиле составлял менее четырех лет, – 15,0% [Facts and Figures on Education and Culture in Israel, 2004, с. 82].

Одновременно с развитием и совершенствованием системы школьного образования постепенно улучшается профессиональная подготовка учителей и условия их работы. Резко снизилось число учителей, не имеющих диплома университета или колледжа, уменьшилась их недельная нагрузка. Среди дипломированных учителей увеличилось число лиц с университетским образованием. (Студент, имеющий первую академическую степень по любой релевантной для школьного учебного процес-

са специальности, может, изучив определенное число курсов на педагогическом факультете, получить диплом педагога).

В Израиле нет единых для всех школ учебных пособий. Преподаватели и администрация школы сами решают, по каким учебникам будут вестись занятия.

Средние школы подразделяются на общеобразовательные (*бейт-сефер иуни*), профессиональные (*бейт-сефер микцои*) и комбинированные (*бейт-сефер макиф*). Программа общеобразовательных средних школ дает более или менее широкое общее образование. Учащимся предоставлена возможность выбирать между естественнонаучным и гуманитарным уклоном. Обучение в таких школах завершается сдачей государственных экзаменов на аттестат зрелости. В комбинированных школах имеются как общеобразовательные, так и профессиональные классы. В профессиональных школах наряду с изучением (в сравнительно ограниченном объеме) общеобразовательных предметов учащиеся приобретают специальность. Выпускники этих школ могут сдавать экзамены на аттестат зрелости, либо получить справку об окончании двенадцати классов. Кроме того, они получают профессиональное удостоверение, дающее право работать по специальности. В ряде таких школ имеются 13-е и 14-е классы, готовящие техников и младших инженеров. Некоторые профессиональные школы имеют общежития для иногородних учащихся.

Количественные данные, суммирующие развитие системы школьного образования Израиля в последние четверть века, представлены в табл. 2. Из таблицы видно, что в начальных школах рост числа учительских ставок (64,3%) значительно превышал рост числа учеников (38,1%). Это привело к заметному росту учебных часов в пересчете на класс (на 14,3%) при одновременном сокращении на 4,1% средней численности учеников в классе.

Напротив, в неполных средних школах «промежуточной ступени» рост числа учеников (182,4%) значительно превосходил рост числа учительских ставок (149,8%). Это привело к увеличению средней наполняемости классов (на 9,2%) при сокращении на 3,7% общего объема учебных часов в пересчете на класс.

В старших классах средних школ рост числа учительских ставок (118,3%) был адекватен и даже несколько опережал рост числа учеников (105,7%). Это привело к увеличению на

5,4% общего объема учебных часов в пересчете на класс при том, что средняя наполняемость классов оставалась практически неизменной.

Таблица 2

**Развитие системы школьного образования Израиля
(1979/80 – 2002/03 гг.)**

Год	Число учеников	Число учебных классов	Число полных учительских ставок	Средняя численность учеников в классе	Средняя численность учебных часов в неделю, в пересчете на класс
Начальные школы					
1979/80	558 400	21 010	27 950	26,6	39,9
2002/03	770 900	30 240	45 920	25,5	45,6
Изменения	+38,1%	+43,9%	+64,3%	-4,1%	+14,3%
Неполные средние школы					
1979/80	87 600	3 080	7 250	28,4	56,5
2002/03	247 400	7 990	18 110	31,0	54,4
Изменения	+182,4%	+159,4%	+149,8%	+9,2%	-3,7%
Средние школы					
1979/80	166 300	6,320	14 520	26,3	55,2
2002/03	342 100	13,080	31 700	26,2	58,2
Изменения	+105,7%	+107,0%	+118,3%	-0,4%	+5,4%

Рассчитано на основе информации, приведенной в: [Facts and Figures on Education and Culture in Israel, 2004, с. 70].

6. Политика образовательной интеграции и предложения по ее изменению: от Комиссии Правера – к Комиссии Доврата

Государство Израиль с первых лет своего существования видело в образовательной системе одно из основных (наряду с армией) «полей» для преодоления замкнутости групп выходцев из различных стран и их интеграции в единую нацию. Проблема усугублялась трудностями интеграции детей выходцев из восточных общин в систему образования, построенной по непривычным для них образцам, тем более, что их семьи обычно находились в тяжелом материальном положении. В 1963 г. спе-

циальная общественная комиссия, возглавлявшаяся профессором истории Еврейского университета в Иерусалиме Иехоша Правером, предложила изменить структуру образования. Вместо двухступенчатой структуры, включавшей восьмилетнюю начальную и четырехлетнюю среднюю школу, была предложена иная структура: шестилетняя начальная школа; трехлетняя «промежуточная ступень» средней школы; трехлетняя старшая ступень средней школы. По окончании начальной школы учащийся в 12 лет переходит в среднюю школу (состоящую из двух звеньев по три года каждое), объединяющую детей из разных начальных школ, что содействует их интеграции. Реформа была утверждена Кнессетом в 1968 г. Созданная через десять лет комиссия по проверке проведения реформы в жизнь пришла к выводу, что реформа оправдала себя уже тем, что численность учащихся, продолжающих обучение в старших классах, увеличилась во вновь созданных «интегративных» средних школах на 20%. Однако комиссия отметила и то, что реформа проводится медленно, выделив в качестве основных причин этого явления следующие факторы: недостаточное финансирование (создание «интегративных» школ требует строительства новых школьных зданий); возражения родителей против поездок детей (с 12 лет) в относительно отдаленные школы; противодействие многих родителей более «сильных» ребят интеграции, неизбежно влекущей некоторое снижение среднего уровня учащихся в школе. Комиссия призвала закончить реализацию реформы до конца 1982 г., однако эта задача выполнена не была. И хотя постепенно более 75% школ, по крайней мере формально, перешли на предложенную Комиссией Правера «интегративную модель», фактически многие считающиеся престижными школы старшей ступени создавали «филиалы» (так называемые *хативот цмудот*), куда принимали учеников в седьмой класс на основе вступительных экзаменов, что лишало смысла само существование школ «промежуточной ступени». Кроме того, многие школы «промежуточной ступени» ввели практику дифференцированного преподавания наиболее важных дисциплин в зависимости от уровня подготовки учеников (так называемые *хакбацот*), что также сводило на нет идею интеграции [Dar and Resh, 1989, с. 191–208; Resh and Dar, 1996, с. 1–22].

Многочисленные образовательные учреждения (прежде всего детские сады и вечерние школы), созданные, начиная с 1991 г., учителями – выходцами из СССР/СНГ, вошедшими

в организацию «Мофет» и Ассоциацию учителей-репатриантов (ИГУМ), отчетливо свидетельствовали о недовольстве русскоязычных репатриантов положением дел в государственной системе просвещения. Существование филиалов «Мофета» и ИГУМа во многих городах страны нередко было прямым следствием неудачной интеграции учеников и учителей-репатриантов в систему образования Израиля [Эпштейн, 2000; Эпштейн и Хеймец, 2003].

С течением времени недовольство общества школами все росло: критике подвергались как крайне ограниченный уровень знаний большинства учеников средних школ, так и крайне низкий уровень дисциплины в школах. Попытки решить проблемы израильской системы образования с помощью дополнительных бюджетных вливаний или продленного учебного дня (как предложила в конце 1990-х гг. комиссия во главе с профессором Хаимом Адлером) имели весьма ограниченный успех. В октябре 2003 г. правительство в соответствии с рекомендацией министра образования, культуры и спорта назначило экспертную группу по разработке направлений реформы национального образования с целью выработать комплексный план структурной, организационной и педагогической перестройки израильской школы. В экспертную группу (названную по имени ее руководителя Комиссией Доврата) вошли восемнадцать специалистов по просвещению, экономике, праву, обладающих академическим и практическим опытом в управлении и педагогике. При экспертной группе работали восемь профессиональных комиссий общей численностью до 60 человек. Вся эта работа была проделана безвозмездно, на добровольных началах. Результатом деятельности экспертной группы стал отчет, представленный в январе 2005 г., который на основании глубокого анализа проблем сегодняшней израильской школы определил параметры необходимых перемен и центральные направления образовательной реформы [Основные положения и принципы национальной реформы образования, 2005].

Экспертная группа Доврата констатировала, что нынешняя структура израильской системы образования формировалась хаотично, в течение многих лет, и сегодня она не отвечает требованиям времени. Уровень знаний многих выпускников (особенно в школах на периферии) крайне низок, из-за чего в университете почти все кафедры начинают преподавание профильных дисциплин практически «с нуля», не рассчитывая

на какой-либо багаж знаний, накопленный студентами в школьные годы. Классы переполнены (в среднем – 38–40 человек, кроме языковых и некоторых «профильных» групп, которые, как правило, вдвое меньше); дисциплина находится на совершенно неприемлемом уровне, школы крайне ограничены в инициативах, связанных с бюджетными затратами. Связи между школами разных ступеней неупорядочены, в результате чего дважды (в седьмых и десятых классах) учебный процесс как будто начинается заново.

Экспертная группа предложила отменить существование неполных средних школ «промежуточной» ступени, признав решение об их создании неоправданным. Среди других наиболее важных инициатив и предложений Комиссии Доврата нельзя не выделить следующие:

1. Укрепление первых этапов образования – развитие преподавания в детских садах и начальной школе носит ключевой характер в обеспечении дальнейших успехов школьников. Для проверки начальной базы знаний и навыков учеников предлагается ввести государственный экзамен во втором классе.

2. Административная децентрализация – директор учебного заведения и его сотрудники станут высшей инстанцией в школе, неся ответственность за все аспекты ее работы, включая бюджет. Концентрация ресурсов на уровне учебных заведений обеспечит одновременно реальную экономию и гибкое использование имеющихся средств. Большинство полномочий управления кадрами, финансами и учебной программой будут переданы учебным заведениям под управление их директоров.

3. Повышение качества учебного процесса играет не меньшую роль в реализации задач школы, чем ее финансирование. В связи с этим предлагается ввести четкую структуру учебных задач и проверки их выполнения. Приоритеты должны быть ясными и упорядоченными, результаты – измеряемыми, а планирование – долгосрочным.

4. Для повышения эффективности образования в целом необходимо существенно повысить требования к уровню профессиональных знаний преподавателей, одновременно улучшая условия их труда и обеспечивая им профессиональную, организационную и моральную поддержку.

5. Норма рабочей недели преподавателя – 23–28 часов фронтального обучения. Остальное время должно быть потрачено на индивидуальные дополнительные занятия и прочие

школьные функции по необходимости. Во всех учебных заведениях страны для детей от 3 до 18 лет вводится продленный день. Учебные заведения будут действовать пять дней в неделю, с 8 до 16 часов. Все это время преподаватели будут находиться на территории учебного заведения, осуществляя, помимо фронтального обучения, дополнительные индивидуальные занятия и другие мероприятия.

6. Оплата труда преподавателей приблизится к уровню зарплаты государственных служащих с высшим образованием.

7. Число педагогических колледжей существенно сократится (по данным на 2003/2004 г., их численность достигла 58, и в них обучались 34 737 студентов – в шесть с половиной раз больше, чем в 1969/1970 учебном году). Статус оставшихся будет повышен до академического, и дальнейшее их финансирование будет осуществляться через Бюджетно-плановую комиссию по высшему образованию. Предусматривалось также повышение качества университетских программ подготовки учителей, требований к поступающим в педагогические вузы.

В отчете Комиссии Доврата подробно говорится и о повышении статуса и профессионализма директоров школ. Совершенно очевидно, что если предложения Комиссии Доврата будут реализованы в полном объеме, это приведет к кардинальным переменам в функционировании системы среднего образования в стране.

В первые же недели после того, как Комиссия Доврата представила свой отчет, стало ясно, насколько непросто будет реализовать содержащиеся в нем предложения. Особенно усердствовали в критике профсоюзы учителей, опасавшиеся массовых увольнений. В результате категорического несогласия профсоюзов учителей вести переговоры с Министерством образования о реализации выводов отчета Комиссии Доврата широко объявленная реформа началась 1 сентября 2005 г. лишь в 32 населенных пунктах, общая численность жителей которых составляет только 5% населения Израиля. Вопрос о том, будут ли реализованы рекомендации Комиссии Доврата, на сегодняшний день остается открытым, и пока можно лишь сожалеть о том, что весьма разумные предложения по улучшению качества образования в стране столь успешно саботируются кликой профсоюзных интересантов.

Литература

Издания на русском языке:

Илан Ш. Харедим Ltd. Бюджеты, уклонение от службы в армии и пренебрежение законом. Иерусалим: Кетер, 2002.

Нойбергер Б. Религия, государство и политика. Тель-Авив: Открытый университет Израиля, 1997.

Фишлер Б.-Ц. Иврит как связующее звено // Возрождение иврита в Израиле. М.: Еврейский мир, 2000, с. 35–41.

Халамиш А. От «национального очага» – к государству. Еврейская община Палестины/Эрец-Исраэль между первой и второй мировой войной. Раанана: Открытый университет Израиля, 2006 (в двух книгах).

Хеймец Н., Копелиович Ш. и Эпштейн А.Д. Языковая политика и дилеммы идентичности в Израиле // Общество и политика современного Израиля. М.; Иерусалим: Мосты культуры, 2002, с. 48–67.

Цамерет Ц. Развитие системы образования // Общество, экономика и культура Израиля. Первое десятилетие, книга третья. Тель-Авив: Открытый университет Израиля, 2003.

Шпигель Ш. Иврит возрожденный // Возрождение иврита в Израиле. М.: Еврейский мир, 2000, с. 6–16.

Эпштейн А.Д. и Хеймец Н. На пути к гражданскому обществу или к теократии? Государственное финансирование негосударственных религиозных организаций в Израиле // Время искать (Иерусалим). 2002, № 6, с. 112–130.

Эпштейн А.Д. Российские учителя как реформаторы израильской системы образования: Десять лет ассоциации «Мофет» // Еврейское образование. 2000, № 1, с. 29–54.

Издания на английском языке:

Facts and Figures on Education and Culture in Israel. Jerusalem: Ministry of Education, Culture and Sport, 2004.

Gaziel H. Politics and Policy-Making in Israel's Education System. Sussex: Academic Press, 1996.

Dar Y. and Resh N. Classroom Intellectual Composition and Academic Achievement // Education in Comparative Context. Studies of the Israeli Society, vol. 4, ed. by E. Krausz. New Brunswick, USA: Transaction Books, 1989, с. 191–208.

Resh N. and Dar Y. Segregation within Integration in Israeli Junior High Schools // Israel Social Science Research. 1996, № 11 (1996), с. 1–22.

Издания на языке иврит:

Основные положения и принципы национальной реформы образования. Иерусалим: Министерство образования, культуры и спорта, 2005.

Религиозность в Израиле. Результаты исследования 2002–2004 гг. Иерусалим: Центральное статистическое бюро Израиля, 2006.

Система образования в зеркале цифр. Иерусалим: Министерство образования, культуры и спорта, 2003.

Статистический ежегодник Израиля, № 55. Иерусалим: Центральное статистическое бюро Израиля, 2004.

Шпигель И. Верной дорогой. Из истории «Агудат Исраэль». Иерусалим, 1982.

Штраслер Н. «Опасность» мира // Ха'арец [«Страна»], 17.10.2003.

Эльбойм-Дрор Р. Администрация мандата и образование на языке иврит: реакция ишува на культурный колониализм // «Катедра» [«Кафедра»]. 1995, № 75, с. 93–120.

Эпштейн А.Д. и Хеймец Н. После окончания ульпана: почему русскоязычным школьникам нужны образовательные структуры, созданные учителями-репатриантами? // Эхо ульпана (журнал Министерства образования Израиля). 2003, № 85, с. 17–29.

**ЗАДАЧИ ПОСТРОЕНИЯ
СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА
И СИСТЕМА ЗДРАВООХРАНЕНИЯ ИЗРАИЛЯ**

Системе здравоохранения как одному из основных элементов развитого социального государства в Израиле придается первостепенное значение. Израильское здравоохранение считается одним из самых лучших и по общепринятым сравнительным показателям занимает одно из ведущих мест среди систем здравоохранения промышленно развитых стран.

В систему здравоохранения Израиля входят пять государственных и негосударственных институтов. К государственным институтам относится прежде всего Министерство финансов Израиля. Оно отвечает за экономическую, организационную политику службы здоровья и определяет бюджеты системы здравоохранения. Все изменения в системе осуществления здравоохранения в Израиле, например, расширение списка медицинских услуг (корзина услуг), не могут быть проведены без санкции Министерства здравоохранения и согласия Министерства финансов.

Министерство здравоохранения – главный институт, осуществляющий государственную политику в области здравоохранения, несет ответственность за состояние здоровья населения, инициирует и проводит в жизнь законодательство в области здравоохранения. Министерство проводит аккредитацию и лицензирование больниц и других медицинских учреждений, контролирует работу больничных касс, отвечает за функцию медицинских систем в чрезвычайных ситуациях. Кроме того, Министерству здравоохранения принадлежит половина больниц страны.

В Израиле существует четыре организации, обеспечивающие медицинское обслуживание населения. Это – так называемые Больничные кассы. Своеобразие этих Больничных касс

состоит в том, что они работают как медицинские страховые компании. К ним относятся:

- Общая Больничная касса (Купат Холим Калалит), обслуживает около 56% населения (3,7 млн. человек);
- Макаби (Купат Холим Макаби), обслуживает 23% населения (1,6 млн. человек);
- Больничная касса Миюхедет (Купат Холим Миюхедет), обслуживает 11% населения (750 000 человек);
- Национальная больничная касса (Купат Холим Леуми) – обслуживает 10% населения (670 000 человек).

Все Больничные кассы обеспечивают своих клиентов амбулаторной медицинской помощью. Наиболее крупная из них – Общая больничная касса – имеет также свои больницы (общие и специализированные, например, гериатрические, психиатрические и реабилитационные). Большинство пожилых людей застрахованы именно в Общей больничной кассе – 13% (всего доля пожилых людей в населении Израиля составляет 10%).

Основная практическая работа, естественно, ведется в больницах. Больницы Израиля – самый большой поставщик медицинских услуг в стране. 47% из них государственные. Они подчиняются Министерству здравоохранения. Из них 30% находятся в ведении Общей больничной кассы или Муниципалитетов. 23% больниц находятся в общественной или частной собственности. В системе здравоохранения Израиля работают 135 тысяч человек, половина из которых трудятся в больницах, что составляет около 8% всех работающих в стране. В Израиле сегодня 29 тысяч врачей и 44 тысячи медсестер [Бен Нун, Берлович, Шани, 2005].

Больницы Израиля напрямую влияют на состояние медицины: они определяют корзины медицинских услуг, вводят новые методики лечения, ведут научные разработки и т.д.

Все население Израиля является потребителями медицинских услуг и клиентами Больничных касс. Социально сильное государство законодательным путем определяет порядок распределения медицинских услуг населению. Система здравоохранения Израиля функционирует на базе специальных законов, регламентирующих сферу здравоохранения. Закон об обязательном медицинском страховании (был принят в 1996 г.) предусматривает для каждого гражданина страны обязательное страхование в одной из Больничных касс. Стоимость страхового полиса, оплачиваемого каждым граждани-

ном, составляет 4,9% его заработной платы. Еще 4,9% платит работодатель (государство или частник). Неуплата работодателем социальной страховки считается в Израиле уголовным преступлением. За пенсионеров, инвалидов и безработных эти дополнительные 4,9% в Больничную кассу вносит государство [Там же].

Закон о правах пациента. Этот закон определяет моральные нормы общества по отношению к гражданину страны, нуждающемуся в медицинской помощи. В частности, закон определяет, что каждый нуждающийся в срочной медицинской помощи, может получить эту помощь без каких-либо предварительных условий и без учета национальных, религиозных, возрастных и иных различий. Согласно Закону, пациент имеет право на конфиденциальность; он имеет право знать, какой врач (персонально) оказывает ему помощь и какова его профессиональная подготовка. Пациент также имеет право обратиться в любое другое медицинское учреждение и узнать «другое мнение» (*second opinion*) экспертов относительно назначенного ему лечения; пациент имеет право отказаться от рекомендуемой ему медицинской помощи, после того как получил все объяснения и т.д.

Большое значение имеет Закон о регулировании медицинской системы. Он вступил в силу вместе с Законом об обязательном медицинском страховании и призван регулировать финансирование системы здравоохранения. В соответствии с этим законом у министра здравоохранения есть право определять расходы на развитие каждой из больничных касс. Министр здравоохранения имеет право регулировать взаимные финансовые претензии, возникающие между больницами и больничными кассами. Он также может разрешить или отказать больничным кассам в возможности ввести дополнительную (помимо страховки) оплату за определенные виды медицинских услуг.

С принятием Закона об обязательном медицинском страховании в Израиле была введена система «корзины услуг». Важнейшая характеристика системы корзины услуг в том, что их перечень абсолютно одинаков количественно и качественно для всех социальных слоев населения, как для человека, имеющего высокие доходы, так и бедняка, чей уровень доходов ниже прожиточного минимума. Этот одинаковый набор (перечень) медицинских услуг предоставляют все больничные кассы страны. Существует также бесплатная корзина специальных

услуг, предоставляемых Министерством здравоохранения – психиатрия, гериатрия, превентивная медицина и проч. Все эти услуги предоставляются в рамках всеобщего медицинского страхования без дополнительной платы.

В соответствии с Законом об урегулировании один раз в год при принятии бюджета страны в корзину медицинских услуг вносятся все необходимые исправления и дополнения. Помимо общей корзины услуг, которую при необходимости получает каждый гражданин, последний имеет право покупать дополнительное медицинское страхование, предоставляемое как больничными кассами, так и частными медицинскими компаниями. Такие страховки могут включать, например, стоматологическую помощь, альтернативную медицину, хирургическое лечение за границей и т.д.

В соответствии с Законом об обязательном медицинском страховании, как отмечалось ранее, гражданин страны, работодатель и государство платят определенную сумму в больничную кассу. Страховые выплаты работодателей и государства составляют 25% бюджета здравоохранения, дополнительные 43% приходят из госбюджета и оставшиеся 32% – это платежи граждан, в основном, в частные отрасли медицины, такие как стоматология, альтернативная медицина, частные врачи и т.д. Таким образом, получается, что медицинские услуги в Израиле предоставляют прежде всего больничные кассы (40%), затем государство – Министерство здравоохранения (20%), общественные медицинские учреждения (муниципалитеты) (12%) и частные клиники и больницы (28%) [Там же].

Разрыв между способностью медицины лечить и возможностью гарантировать эту способность каждому приводит к тому, что в большинстве стран ищут пути более эффективного использования существующих материальных и рабочих ресурсов. На сегодняшний день противоречие между растущей потребностью в дополнительных кадрах, с одной стороны, и ограниченностью финансовых ресурсов – с другой, является характерным признаком систем здравоохранения в большинстве стран Запада.

Оценка уровня эффективности систем здравоохранения является сложной и многоплановой задачей. Для этого, в частности, принято использовать сравнения с другими странами, сопоставляя показатели общенациональных вложений в систему здравоохранения, а также другие показатели.

Раз в году публикуются сравнительные показатели по системам здравоохранения в государствах, являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития (OECD). Однако необходимо помнить, что вследствие различия критериев и подходов к системам здравоохранения надо быть осторожным, делая заключения и выводы из анализа международной статистики. В этой статье обобщены выборочные данные по 28 странам-членам OECD. Для того чтобы дать возможность проследить тенденцию изменений показателей с течением времени, данные представлены за разные периоды [Отчеты ОЕСД за 1980–2005 гг. Д.Шиниц, Ю.Кохен, 1998].

Размер общенациональных расходов на здравоохранение является одним из самых важных параметров при анализе международной статистики. У этого параметра имеются две составляющие: размер общенациональных расходов на здравоохранение как процент валового национального продукта (ВНП) и размер общенациональных расходов на здравоохранение на душу населения в долларах ППС (Паритет Покупательской Способности). В 2004 г. на нужды здравоохранения Израиля было затрачено 8,3% валового национального продукта (ВНП), что сопоставимо с показателями большинства стран Западной Европы.

Согласно данным, представленным OECD, в странах-членах этой организации на рубеже XX–XXI веков прослеживается тенденция к снижению общенациональных расходов на здравоохранение с 1960 по 2000 г. [Отчеты ОЕСД за 1990–2000 гг.] Были зафиксированы также значительные различия между странами по показателям расходов на здравоохранение в процентах ВВП – от 13,0% в США до 5,9% в Корее [Там же]. Эти различия проистекают, помимо прочего, из того, что размер общенациональных расходов на здравоохранение является следствием многих факторов (наличие тех или иных медицинских услуг, уровень заработной платы, исторические и культурные традиции, ценностные ориентиры, стиль жизни и т.д.), изменяющихся от страны к стране.

Международный опыт показывает, что темпы развития экономики более всего влияют на увеличение расходов на здравоохранение. Из анализа данных в странах OECD видно, что зависимость общенациональных расходов на здравоохранение от общенациональных доходов значительнее остальных. Во всех странах OECD за последние годы доля общенацио-

нальных расходов на здравоохранение, измеряемая в процентах ВВП, выросла. В 1960 г. средний уровень расходов составлял лишь 4% ВВП, в то время как к 2000 г. он вырос до 8%. Основной рост приходится на 1970–1980-е гг. В Израиле расходы на здравоохранение на душу населения в 2000 г. составили 1 777 долларов. Процент ВВП в 1960 г. равнялся 5,2%, в 1980 г. – 6,7%, а в 2000 г. – 8,3% [Бен Нун Г., Берлович И., Шани М. 2005].

Рост общенациональных расходов на здравоохранение как процент от валового национального продукта, как сказано выше, характерен для всех западных стран, независимо от способов организации и финансирования различных систем здравоохранения или иных экономических и общественных отличий. У этого показателя существуют три основные универсальные предпосылки:

1. Рост продолжительности жизни в развитых странах и увеличение процента населения преклонного возраста, приводящий к возрастанию частоты хронических заболеваний;

2. Научный и технический прогресс в области медицинской диагностики и лечения.

3. Повышение уровня жизни и, соответственно, требований общества к системе здравоохранения.

Параллельно с растущими требованиями населения о повышении общенациональных расходов на здравоохранение в большинстве стран, начиная с восьмидесятых годов, идут противоположные процессы. Предпринимаются шаги к сокращению темпа роста государственных расходов на здравоохранение как за счет потребителя (сокращение объема и доступности услуг, предоставляемых в рамках так называемой общественной корзины, самостоятельное участие и т.д.), так и со стороны самой системы (ограничение числа кадров, коек, дорогостоящего медицинского оборудования и т.п.). Как результат этого, начиная с девяностых годов, темп годового роста расходов на здравоохранение как процент от ВВП постоянно снижается. В уровнях расходов между самыми богатыми государствами и странами с более низкими показателями развития прослеживается сокращение различий в объемах расходов на здоровье населения.

По данным ОЕСД, на протяжении многих лет в США доля расходов на здравоохранение и как процент от ВВП, и в пересчете на душу населения остается самой высокой в мире. Уро-

вень расходов на здравоохранение на душу населения в Англии (7,3%) составляет половину от расходов в США (13%) [Там же]. Эти два государства представляют собой полярный подход к рассматриваемой системе: Англия – сторонница низких расходов на общедоступное социальное здравоохранение, но платит за это ценой длинных очередей на получение ряда медицинских услуг. США предоставляют высококачественные медицинские услуги, но общенациональные расходы на здравоохранение там самые высокие в мире. Показатель уровня социального обеспечения в США один из самых низких в мире: у 15% населения вообще нет медицинской страховки, а большинство оставшихся граждан довольствуются лишь частичной страховкой. Израиль по этим показателям в таблицах ОЕСД в начале XXI века стоит на 9-м месте.

Подсчет количества врачей и количества медсестер представляет собой два центральных параметра, по которым проводят международные сравнения в области медицинских кадров.

На сегодняшний день в большинстве Западных стран существует переизбыток врачей, а посему предпринимаются постоянные шаги по сокращению их количества. Вводятся ограничения количества рабочих лицензий для врачей-иностранцев, ограничения числа медицинских учебных заведений и сокращение учащихся в них студентов. Но несмотря на эти меры, количество врачей на тысячу душ населения до сих пор растет. С 1980 по 2000 гг. количество врачей на тысячу населения в большинстве развитых стран удвоилось.

Считается, что рост количества врачей может привести к необоснованному лечению и к искусственному завышению общенациональных расходов на здравоохранение. Кроме того, избыток врачей приводит к снижению доходов всего медицинского сектора и т.д. По данным ОЕСД, наиболее распространенное число врачей в западных странах колеблется между двумя и тремя на тысячу населения. В Корее, Мексике, Англии и Японии число врачей на тысячу душ меньше двух, а в Германии, Израиле, Греции, Испании и Италии это число превышает 3,5 [Там же]. Иными словами, для израильской системы здравоохранения этот показатель представляет довольно серьезную проблему.

По данным международных медицинских организаций, тенденция к увеличению продолжительности жизни характер-

на для всех развитых стран. За последние два десятилетия средняя продолжительность жизни увеличилась на четыре года. Увеличение продолжительности жизни напрямую объясняет увеличение расходов на здравоохранение в последние десятилетия. Наиболее высокая продолжительность жизни среди мужчин и женщин наблюдается в Японии (84 года у женщин и 77 лет у мужчин). Во всех странах OECD продолжительность жизни женщин превышает продолжительность жизни мужчин, а разница в большинстве стран составляет от пяти до семи лет. Среди женщин наиболее высокая продолжительность жизни наблюдается в Японии, Швейцарии, Франции и Испании (более 82 лет), а самая низкая в Венгрии, Мексике и Польше (ниже 78 лет). Среди мужчин наиболее высокие показатели присутствуют в Японии, Исландии и Швеции (77 лет и выше), а наиболее низкие в Венгрии, Польше и Корее (ниже 71 года) [Там же]. В Израиле показатель продолжительности жизни достаточно высок. Для женщин в 1980 г. это было 75,7 лет, а в 2000 г. – 80 лет. Для мужчин – 72,1 года в 1980 г. и 76,7 лет в 2000 г. [Там же]

На состояние здоровья населения во всех странах помимо системы здравоохранения влияют многие факторы, среди которых экономико-социальное состояние, инфраструктуры, политическая ситуация, стиль жизни и т.п. В свете множественности составляющих нельзя рассматривать состояние здоровья общества в целом как заслугу исключительно системы здравоохранения.

Однако анализ данных систем здравоохранения в странах OECD показывает, что существующие различия между этими странами в показателях общенациональных расходов на здравоохранение, в путях их финансирования и формах их организации существенно влияют на сохранение здоровья населения этих стран.

В начале 2001 года был опубликован отчет Всемирной Организации Здравоохранения (ВОЗ) за 2000 год: «Эффективность мировых систем здравоохранения». Этот отчет стал первой системной попыткой обобщить и оценить уровень здравоохранения в 191 государстве, основываясь на единых критериях и определяя место в списке каждой страны относительно других государств [Отчет ВОЗ за 2000 г.].

Оценка состояния здравоохранения страны определялась, исходя из обширной и многообразной информации,

охватывавшей экономические и здравоохранительные аспекты, данных, собранных ВОЗ из многочисленных источников. На основе этих данных были разработаны четкие критерии, впервые использовавшиеся в данном отчете. Место каждого государства определялось в зависимости от четырех основных показателей:

1) **Уровень общего здоровья населения.** Этот критерий основывается главным образом на продолжительности жизни мужчин и женщин, а также на вероятности преждевременной смерти в различных возрастных группах. Этот критерий учитывает частотность различных ограничений, влияющих на длительность здоровой жизни в каждой возрастной группе, и называется Disability Adjusted Life Expectancy – DALE (соответствие продолжительности жизни тому факту, что часть жизни человек не пребывает в полном здравии).

2) **Распределение здравоохранения среди населения.** Этот показатель базируется на распределении младенческой и детской смертности и рассматривает шанс выживания детей.

3) **Способность к реагированию (Responsiveness of Health System):** этот критерий составлен из семи показателей, рассматривающих степень способности к реагированию системы здравоохранения на нужды и запросы нуждающихся в ней. Два основных показателя в этом критерии – уважительное отношение к больному и степень реагирования на нужды больного как потребителя. В критерий включены такие факторы, как неприкосновенность пациента, уважение к личности, соблюдение врачебной тайны, уровень информации и объяснений, которые получает больной, выбор способа получения услуги и прочее.

4) **Справедливость в финансировании (Fairness of Financial Contribution to Health):** в этом критерии исследуется степень справедливости и равенства в финансировании расходов на здравоохранение, и он является производной от доли расходов на здравоохранение относительно доходов семьи в домашнем хозяйстве (соответствует ли платеж экономическим возможностям в то время, как предоставленные услуги здравоохранения отвечают нуждам).

На основании этих четырех критериев в отчете ВОЗ за 2005 г. был рассчитан один центральный относительный показатель, называемый Overall Health System Attainment. Этот показатель определяет место системы здравоохранения в каж-

дой стране, относительно других стран. По данным этого отчета ВОЗ, в представленном ею списке из 25 ведущих стран (все-го исследовалось состояние 92 стран), Израиль находится на 24 месте. Первое место заняла Япония, замыкает его Ирландия (США – на 15-м месте) [The World Health Report. 2005].

Подготовка медицинского персонала в Израиле – одна из наиболее трудных и долгих в сравнении с другими Западными странами. После окончания медицинского факультета (их в Израиле всего четыре, с продолжительностью учебы 6 лет), успешно сдавший экзамены врач получает направление в одну из больниц для прохождения стажировки. Каждый год в Израиле заканчивают учебу около 300 человек (100 человек – в Тель-Авиве, 100 – в Иерусалиме, 50 – в Хайфе, 50 – в Беер-Шеве). Еще 600 врачей ежегодно приезжают после окончания учебы за границей.

Затем в течение года молодой специалист проходит подготовку во всех ключевых отделениях больницы: терапия, хирургия, детские болезни и т.д. В каждом отделении на стажера пишется рекомендация. Специализация для семейного врача, например, длится 4 года, для большинства хирургических специальностей – 6 лет. Во время специализации врач-стажер сдает два экзамена. Во время специализации ему обязательно предоставляется полугодовой срок для научной работы. Помимо изучения методик научной работы и получения положительной характеристики от научного руководителя врач-стажер обязан написать статью на выбранную им тему научной работы.

Как же происходит регулирование деятельности врачей?

Ответ простой – профессиональная страховка. Закон позволяет врачу заниматься любой отраслью в медицине. Но страховая компания страхует деятельность данного врача только в одной определенной отрасли. Например, если терапевт лечил заболевание позвоночника и по какой-то причине против него подан судебный иск за некачественное лечение, страховая компания не покрывает этот риск, и в случае признания виновности такой врач будет выплачивать из собственного кармана компенсацию пациенту. Это иногда многомиллионные иски. Поэтому в Израиле врачи очень редко выходят за рамки своей профессиональной области.

Таким образом, высокий уровень израильской медицины определяется прежде всего очень серьезной подготовкой ме-

дицинского персонала, который в свою очередь в состоянии работать и использовать самые современные технологические достижения соответствующей отрасли медицины.

В целом система здравоохранения Израиля почти по всем показателям считается одной из самых развитых в мире. Как уже указывалось, показателем качества здравоохранения является доступность и обширность корзины медицинских услуг населению. В Израиле туда входят самые сложные дорогостоящие операции (включая операции по трансплантации органов), проводящиеся с помощью самой новейшей медицинской аппаратуры и техники. О высоком уровне медицинских услуг в Израиле говорит также весьма развитая промышленность по производству лекарств и новейших высокотехнологических методов лечения и реабилитации.

Престиж медицины в Израиле объясняется некоторыми объективными и субъективными причинами. Прежде всего профессия врача традиционно в Израиле является наиболее почетной. Достижения в области медицины всегда поддерживаются и поддерживались государством и всем обществом. Такое отношение создает сильную мотивацию для специалистов, работающих в сфере израильского здравоохранения.

У израильской службы здоровья существуют свои специфические проблемы и трудности. Израиль – страна иммигрантов. Как правило, здоровье вновь прибывших израильтян хуже, чем у коренного населения. Задача улучшения здоровья иммигрантов требует хорошей медицинской подготовки и высокой организованности медицинской службы.

Нельзя также забывать, что Израиль – часто воюющая страна, жизнь которой осложнена многочисленными террористическими атаками и военными действиями. Неудивительно поэтому, что медицина является приоритетным направлением государственной политики.

Израиль – страна высоких технологий. Третья часть экспорта страны – область high-tech, а третья часть разработок в данной области посвящена новейшим биотехнологиям. Медицинская служба постоянно совершенствуется благодаря современным достижениям науки и техники.

Израильская система здравоохранения встроена в общую систему социального страхования населения, что позволяет «слабым» слоям общества получать широкий спектр не только общих, обязательно включенных бесплатных медицинских

услуг, но и пользоваться специальными, наиболее дорогостоящими услугами (например, в стоматологии). В данном случае такие услуги предоставляет Институт социального страхования (Битуах Леуми), который выплачивает пособия по старости, инвалидности, безработице и прочее. Вся система в целом свидетельствует о высокой степени социальной защищенности граждан Государства Израиль.

Список литературы

Бен Нун Г., Берлович И., Шани М. Система здравоохранения Израйля, 2005 г. // The World Health Report. 2005.

Шиниц Д., Кохен Ю. Государства и системы здравоохранения. 1998.

Statistical Abstract of Israel. Jerusalem, 2004..

Нахшони А. Купат холим клалит. Телль-Авив, 2000 (иврит).

Винклер Ш., Альхаяни А., Пакер С. Есть ли разница между стоимостью диагностики и лечения пациента у семейного и общего врача? // Медицина. 2003.

Шейнфельд И. Как изменились системы здравоохранения за последние 30 лет // Медицина. 2005.

Отчеты ОЕСД за 1980–2005 гг.

Отчеты ВОЗ за 2000–2005 гг.

Д.Левин, Т.Иосфин

**СОЦИАЛЬНЫЕ РАБОТНИКИ В ИЗРАИЛЕ:
ЦИФРЫ, ФАКТЫ, КОММЕНТАРИИ**

**Возникновение социальной работы
и ее законодательные аспекты**

Израиль является демократическим государством социальной направленности, и как любая политическая система подобного рода, во главу своих приоритетов ставит ответственность государства и общества перед личностью, т.е. социальную защиту своих граждан. Задача государства – заботиться об основных нуждах тех, кто в силу сложившихся обстоятельств не способен обеспечить себя самостоятельно. Чтобы предотвратить создание маргинальных групп, не имеющих возможности занять достойное место в обществе, государство заботится о сокращении экономического и социального неравенства. Правительство вкладывает дополнительные трудовые и финансовые ресурсы в воспитание и образование слабых слоев населения. Оно всемерно способствует работе Службы Национального Страхования Государства Израиль, поддерживающей жизненный уровень малоимущих и здоровье сограждан, а также финансирует и постоянно совершенствует работу служб социального обеспечения. Основной профессией в области социального обеспечения и защиты является социальная работа.

Социальная работа, как это определено в «Законе о социальных работниках Израиля» от 1996 г., – «род деятельности – профессиональное занятие, направленное на улучшение индивидуальной и общественной работоспособности личности, семьи и общества путем оказания помощи, реабилитации, рекомендаций и руководства. Она обычно осуществляется социальным работником профессиональными методами, принятыми в социальной работе» [Гилат, 2006, с. 6]. Основное содержание в деятельности социального работника в области социального обеспечения – предоставление консультаций и

направление в службы оказания помощи и поддержки нуждающихся в самом широком смысле, а также оказание конкретной помощи, в частности, социальной поддержки незащищенным слоям населения, обеспечение их питания и предоставление убежища. Основная задача социального обеспечения в Израиле – сокращение незащищенности в современном обществе [Е/CN.5/2001/2]. Существуют две основные составляющие социальной защиты: «социальная поддержка» государства, которая состоит из перераспределения ресурсов в интересах групп, имеющих право на поддержку по причине недополучения каких-либо благ, и «социальное страхование», то есть социальное обеспечение, финансируемое с помощью взносов и основанное на принципах страхования, т.е. защиты от рисков. Израиль использует различные системы социальной защиты. В самом узком ее понимании это привязанные к социальной работе частные и общественные схемы социального страхования. Поэтому социальное страхование остается неотъемлемой частью социальной защиты.

Однако социальная защита – это более широкое понятие, охватывающее программы социальной поддержки престарелым, неимущим и иным незащищенным слоям населения при помощи безвзносных схем. Социальная защита Израиля должна рассматриваться как целостная система, интегрированная в политические, социальные и экономические программы. Ядро практической реализации программ социальной защиты израильтян составляют профессиональные социальные работники.

База применения социальной работы существует в различных сферах жизни и деятельности государства: в городских службах социального обеспечения, в общественных центрах, больницах, психиатрических диспансерах, домах престарелых, школах, тюрьмах, реабилитационных центрах и т.д. [Бар-Цури, 2003, с. 10] Помощь, оказываемая социальными работниками, охватывает основные жизненно важные области израильского общества: воспитание подрастающего поколения, обеспечение жильем, поиски работы и профессиональная подготовка, поддержание общественного порядка, индивидуальные и семейные консультации в кризисных ситуациях и пр. [Седен, 1996, с. 144]

Социальная работа как современная профессия первоначально возникла давно как вид благотворительности, которой занимались женщины из обеспеченных кругов различных ев-

рейских общин. В прошлом она считалась одним из немногих «приличных» занятий для еврейской женщины [Шапиро, Шерер, 2003, с. 266; Havart & Greenberg, 1999, с. 258]. В догосударственный период этой сферой деятельности с профессиональной точки зрения стали официально заниматься с 1931 г., когда Национальным Комитетом ишува был создан Отдел социальной работы под руководством Генриетты Сольд [Шапиро, Шерер, 2003, с. 273].

Современное еврейское общество, по мнению известного социолога Х.Бен-Сассона, «сознательно продолжает традиции взаимной помощи и благотворительности, которыми отличались еврейские общины предшествующих поколений» [Бен-Сассон. 1977, с. 502]. Хотя и сегодня, далеко уйдя от сферы благотворительности, профессия социального работника остается в Израиле главным образом «женской»: в настоящее время около 89% социальных работников – женщины [Минхаль михкар ветихнун, 2003, с. 18]. Как правило, это работа, связанная с предоставлением услуг, и она, в сущности, является разновидностью исторически сложившихся основных занятий женщины – работы в доме и заботы о семье. «Женский» характер работы в сфере социального обеспечения определяет также тот факт, что люди в ней часто заняты на неполную ставку. Кроме того, в данной отрасли возможности карьерного роста и повышения оплаты труда крайне ограничены, что понижает ее привлекательность для мужчин. Тем не менее социальная работа является одной из наиболее востребованных профессий в Израиле и находится на третьем месте в списке профессий, предпочитаемых израильскими девушками [Хадасса, 2003, с. 26].

В соответствии с «Законом о нормах социальных работников» от 1996 г. работа в социальной сфере разрешена только профессиональным работникам, занесенным в «Государственный список социальных работников Израиля». «Закон» был призван «внести порядок в занятие социальной работой ... ради прогресса в благосостоянии личности в Израиле», а также «поддержать профессиональный уровень работников этой сферы» [«Закон и нормы социальных работников», 1996 год, часть 1]. Только тот, кто имеет профессиональную подготовку в области социальной работы, а также внесен в «Список социальных работников», имеет право заниматься данным видом профессиональной деятельности в Израиле [Бар-Цури, 2003, с. 11]. Необходимо также иметь лицензию на эту работу. При-

нятие нового Закона о социальных работниках означало осознание особой важности и специфики данной профессии. Закон стал важнейшей вехой в развитии данной профессии. На момент его принятия в 1996 г. в «Список» было внесено 10763 социальных работника.

Итак, теперь каждый социальный работник Израиля обязан иметь высшее академическое образование [Минхаль михкар ветихнун, 2003, с. 35], и все университеты Израиля готовят этих специалистов.

Как уже отмечалось, женщины составляют 89% всех социальных работников Израиля. Это почти в два раза превышает аналогичный показатель среди специалистов с высшим образованием (48%) [Минхаль михкар ветихнун, 2003, с. 18]. При этом неевреи составляют только 4,3% от общего числа социальных работников. Этот показатель гораздо ниже, чем процент представительства национальных меньшинств в общей академической среде (7,9%) [Минхаль михкар ветихнун, 2003, с. 19]. Вместе с тем социальная работа постепенно становится одной из ведущих сфер занятости девушек – представительниц национальных меньшинств. Серьезным стимулом для получения этой профессии для них является возможность найти работу в местных отделениях социального обеспечения и своих общинах, т.е. непосредственно по месту жительства. Для мужчин – неевреев существует возможность начать обучение в восемнадцатилетнем возрасте, что дает явное преимущество тем, кто не обязан проходить срочную службу в армии (неевреи и ортодоксальные евреи) [Розенфельд, 1993, с. 221].

Около трех четвертей всех социальных работников составляют уроженцы Израиля. Этот показатель выше, чем средний показатель по стране, в соответствии с которым уроженцы страны составляют лишь 65% от общего числа специалистов с высшим образованием [Минхаль михкар ветихнун, 2003, с. 21]. Уроженцев Израиля принято делить на две этнические группы: выходцев из Европы и Америки (ашкеназы) и выходцев из стран Африки и Азии (сефарды). При этом необходимо отметить, что доля сефардов в сфере социальной работы (17%) относительно высока по сравнению с их представительством в среде академических работников в целом (14%) [Минхаль михкар ветихнун, 2003, с. 21].

С 1990 г. доля репатриантов, занятых в сфере социальной работы, несколько увеличилась. Однако с начала 2000-х гг. по-

казатель роста замедлился, наметилось некоторое его снижение [Горбатов, 2003, с. 5].

Увеличение доли репатриантов объясняется тем, что многие структуры, особенно местные, предпочитали видеть на должностях социальных работников выходцев из тех общин, интересы и нужды которых эти люди понимали бы. Таким образом, социальные работники, сами будучи новыми репатриантами, могут оказать максимальную помощь приехавшим в Израиль своим бывшим согражданам. Такое положение дел было особенно характерно для общин выходцев из СССР и Эфиопии [Розенфельд, 1993, с. 223; Бар-Цури, 2003, с. 32]. Это также способствовало вовлечению репатриантов в социальную сферу в качестве социальных работников, и на сегодняшний день в сфере социального обеспечения занято примерно 480 репатриантов из СНГ и примерно 90 репатриантов из Эфиопии [Горбатов, 2003, с. 4].

Однако новые репатрианты из бывшего СССР, пожелавшие устроиться на работу в данной области, столкнулись с серьезной проблемой. Большинство репатриантов – специалистов в социальной сфере в основном получили образование на Западе. Так как такие дипломы социального работника признавались действительными Советом по Высшему Образованию Израиля, им было довольно просто занять место на рынке труда. В отличие от них репатрианты из бывшего СССР, особенно в начале 1990-х гг., не обладали дипломами социального работника, что создавало трудности при их трудоустройстве даже до принятия Закона о социальных работниках от 1996 г. Для репатриантов с дипломами по специальностям, наиболее близким к социальной работе (психологи, социологи, медицинские работники, а также преподаватели некоторых школьных дисциплин), с 1991 по 1995 г. были организованы полугодовые курсы подготовки социальных работников. По окончании курсов новые репатрианты могли поступить на работу в службы социального обеспечения, больницы, дома престарелых и т.д. [Минхаль михкар ветихун, 2004, с. 36] Такие курсы переквалификации закончили в 1991–1995 гг. 402 репатрианта из бывшего СССР. Из них 378 человек нашли свое место в сфере социального обеспечения, и, как показали опросы, по прошествии 10 лет более 90% из них остались на различных должностях в этой сфере деятельности [Горбатов, 2003, с. 5].

В 2002 г. срок обучения социальных работников в среднем достигал 4,9 года в ВУЗе, что ниже среднестатистического срока обучения специалистов с высшим образованием (5,3 лет обучения) [ЦСУ Израиля, 2005. С. 49]. Разница в сроке обучения складывается в основном за счет того, что лица, закончившие вторую и третью ступень, составляют лишь 21% социальных работников, в то время как среди остальных специалистов с высшим образованием данный показатель равен 24%. Однако уже в 2004 г. число социальных работников, имеющих вторую степень, на 8% превысило аналогичный показатель за 1996 г. В целом на сегодняшний день социальные работники составляют 4% всех специалистов с высшим образованием и 0,53% всего работающего населения страны [ЦСУ Израиля, 2005, с. 50, 91].

Это свидетельствует о росте уровня профессиональной подготовки работников социальной сферы, повышении квалификации занятых в ней людей. Повышение требований к образованию, т.е. получению второй академической степени для многих должностей в сфере социальной работы, поощряет продолжение обучения занятых в данной сфере деятельности.

Такие показатели отражают те демографические изменения, которые происходят в израильском обществе: уменьшение числа людей, состоящих в браке, и числа детей в семье. Они также соответствуют данным о повышении среднего возраста социальных работников (результатом чего стало снижение числа детей в возрасте до 17 лет) [Бар-Цури, 2003, с. 34].

Большинство социальных работников работает по найму в государственных или общественных организациях. Это прежде всего:

1. Местные органы самоуправления и муниципалитеты, в которых работают 4 100 социальных работников [ЦСУ, 2005, с. 51].

2. В Министерстве здравоохранения работают непосредственно около 1200 социальных работников; из них почти половина (46%) имеют вторую академическую степень. Помимо этого, в ведомстве министерства находятся еще около тысячи сотрудников, занятых в сфере социального обеспечения, которые работают в государственных органах здравоохранения и в частных медицинских учреждениях [Министерство здравоохранения Израиля, 2004].

3. В рамках Министерства обороны функционируют более 500 социальных работников, в основном занятых в сфере реа-

билитации пострадавших во время военных действий и террористических актов [Бар-Цури, 2003, с. 37].

4. В Армии обороны Израиля находятся на службе около 200 социальных работников. В основном они имеют звание офицера и несут ответственность за психологическое состояние вверенных им солдат [Бар-Цури, 2003, с. 38].

5. В Управлении тюрем Израиля служат около 200 работников, занятых социальной реабилитацией заключенных [Дохшнати миштерет Исраэль, 2004].

6. В Службе национального страхования соответственно заняты около 300 работников [Минхаль михкар ветихнун, 2004, с. 39].

7. Около 260 социальных работников задействованы в рамках проектов некоммерческой организации «МАТАВ» – одной из самых крупных организаций, не принадлежащих к государственным структурам, которая предоставляет услуги в сфере социального обеспечения в учреждениях и в общине по уходу за лежачими больными. Эта организация включает в себя большую часть социальных работников, занятых в некоммерческом секторе. В последние годы наблюдается увеличение доли подобных организаций на рынке труда; не исключено, что в будущем доля социальных работников, занятых в некоммерческом секторе, будет неуклонно возрастать [Бар-Цури, 2003, с. 38].

В настоящее время социальная работа – сфера почти исключительно наемного труда в госсекторе: около 95% занятых в ней людей работают по найму, а частные предприниматели составляют лишь 5% всех занятых. Процент работающих по найму выше среднестатистического по стране среди дипломированных специалистов [Шапиро, Шерер, 2003, с. 275]. Вместе с тем необходимо отметить, что постепенно происходит некоторое уменьшение доли работников – госслужащих. Это происходит из-за того, что все больше частных предпринимателей начали вкладывать средства в дома престарелых, заведения, предоставляющие уход за лежачими больными, интернаты для инвалидов, людей, страдающих умственными и душевными расстройствами, реабилитационные центры для людей с проблемами трудоустройства, центры психологической поддержки для оказавшихся в кризисных ситуациях и т.д. [Розенфельд, 1997, с. 297]

Ожидается, что в ближайшие годы в Израиле, как и в других развитых странах, спрос на социальных работников воз-

растет [Розенфельд, 1997, с. 300]. Основные причины такого повышенного спроса следующие:

1. Общие демографические изменения – увеличение продолжительности жизни и возрастание доли людей пенсионного возраста среди населения страны. Трансформация израильского общества стала причиной изменения в традиционном семейном укладе, а это, в свою очередь, повлекло за собой участие большего числа женщин в рынке труда. Эти изменения также отражают увеличившийся спрос на социальных работников [Navart & Greenberg, 1994, с. 260].

2. Разработка методики «де-институционализации» (de-institutionalization) как инструмента содействия социальным группам, нуждающимся в помощи, на базе органов самоуправления, местных и общинных, призванных содействовать нуждающимся в помощи, внутри общины. Эта методика предусматривает уменьшение участия традиционных структур, которые оказывали социальную помощь населению [Flynn & Lemay, 1999, с. 143]. Такая политика повлекла за собой повышение спроса на специалистов психосоциального профиля, включая опытных социальных работников [Flynn & Nitsch, 2001, с. 15].

3. Безработица и связанная с ней бедность также способствуют расширению применения деятельности местных социальных работников. С 1998 по 2004 г. процент безработных в Израиле вырос с 8,6 до 10,7% [Ходаа леитонут ЦСУ, 10/2005, с. 45], что привело к увеличению числа людей, получающих пособие по обеспечению прожиточного минимума со 114,5 тысяч чел. в 1999 г. до 145,4 тысяч чел. в 2004 г. [Шнатов ЦСУ 56, 2005, с. 49]. Из других показателей проблем израильского общества: в 2004 году дети из бедных семей составляли 26,9% от общего числа детей в стране [Дуах шнати миштерет Исраэль. 2004, с. 27]; число уголовных дел, открытых на несовершеннолетних правонарушителей в том же году, достигло 29 929 [Дуах шнати миштерет Исраэль, 2004]; доля разводов превысила 1,7% [Шнатов ЦСУ 56, 2005, с. 67].

4. Наряду с этими общими тенденциями в Израиле имеют свои специфические особенности, которые также вызывают увеличение спроса на социальных работников. Это в первую очередь увеличение доли «проблемного» населения, прибывшего вместе с волной репатриации 1990-х гг. из СНГ и Эфиопии (неполные семьи, пенсионеры, люди, страдающие алко-

гольной или наркотической зависимостью, репатрианты с проблемами адаптации, ВИЧ-инфицированные и пр.).

5. Наличие военно-оперативной ситуации в Израиле, которая требует продолжительного содействия жертвам терактов и их семьям [Розенфельд, 1997, с. 301].

6. Вместе с тем в Израиле в общественном сознании неуклонно набирает рост понимание важности социальных проблем. На повестку дня ежедневно выносятся такие вопросы, как борьба с насилием в семье, проблемы алкоголизма и наркомании и их лечение, проблемы детей в группах риска, диагностика нетрудоспособности и редких заболеваний и т.д. Интерес к этим вопросам вносит свою лепту в возрастание спроса на социальных работников [Шапиро, Шерер, 2003, с. 280].

7. В последнее десятилетие по мере возрастания интереса к социальной работе стало интенсивно развиваться не только общеизраильское, но и местное законодательство, связанное с данной отраслью. Принятие новых законов и законодательных норм придает социальным работникам новые функции и таким образом способствует увеличению спроса на них. В последние годы в Израиле были приняты «Закон об уходе и надзоре за молодежью» (новая редакция – 1991 г.), «Закон о предотвращении насилия в семье» (2000 г.), поправки к «Закону об ответственности» (2002–2005 г.), «Закон о страховании ухода за лежащими больными» (1995 г.) и др. Принятие этих законов повлекло за собой участие социальных работников в таких структурах, как социальные службы в местных советах, мэриях и в Службе национального страхования, а также в сфере бизнес-сектора, поставляющего оборудование для медицинского ухода.

8. Осознание израильской общественностью необходимости оказания социальных услуг и консультаций привело к развитию ряда программ для тех слоев населения, которые ранее не обращались к таким услугам [Gallagher, 2000, с. 131]. Кроме того, в последние годы в Израиле существенно возросло число некоммерческих и негосударственных организаций, предоставляющих различные социальные услуги. Особенно этот рост заметен в социальных и медицинских сферах, а также в сфере образования. Сегодня помощь предоставляется не только «классическим нуждающимся», т.е. бедным слоям населения, но и другим социальным группам, например, больным, страдающим тяжелыми хроническими заболеваниями, детям с проблемами адаптации в раз-

личных учебных заведениях. Это вызывает рост числа социальных работников, не только в государственных структурах, но и в коммерческих организациях [Розенфельд, 1993, с. 227].

Библиография

Бар-Цури Р. Овдим социалиим беисраэль. Скират хит-патхут бетхум башаним 1990–2002 (Социальные работники в Израиле. Обзор развития в 1990–2002 годах). Т.-А.: Мисрад хатаасия, хамисхар вехатаасука, 2003.

Бен-Сассон Х.Х. Тенденции развития // Социальная жизнь и социальные ценности еврейского народа. Б-ка Алия, 1977, с. 502.

Гилат Ю.Ц. Аль хок хаовдим хасоциалиим тав-шин-нун-вав 1996 веаль микцат хидушав (О Законе Социальных Работников от 1996 года и о некоторых его новшествах). Т.-А.: Кирият Ха-мишпат, 2002.

Горбатов Р. Богрей хасава (йоцей хевер хаамим) лемикцоа авода социалит. Маакав леахар 10 шаним мисиюм хакурсим. (Выпускники (выходцы из СНГ) курсов переквалификации по специальности социальная работа. 10 лет после окончания курсов) // Хевра вереваха. 2003, № 3.

Дуах они, 2004 (Доклад о бедности за 2004 год). Иерусалим: Хамосад лебитуах леуми, 2005.

Дуах шнати миштерет Исраэль 2004 (Годовой отчет за 2004 год). Интернет-сайт Полиции Израиля

http://www.police.gov.il/persumim/douch_shnatea/xx_doc_2004.asp#

Кнессет Исраэль – Интернет-сайт Кнессета Государства Израиль <http://www.knesset.gov.il/laws/heb>

Министерство Здравоохранения Израиля, 2004 – Интернет-сайт Министерства здравоохранения Израиля. Дуах ал ха-овдим хасоциалиим хамеусаким беширутей хабриут (Отчет о социальных работниках занятых в сфере здравоохранения). <http://www.health.gov.il/pages/default.asp?maincat=2&catid=667&pageid=3710>.

Министерство социального обеспечения Израиля, 2005 – Интернет-сайт Министерства Социального Обеспечения Израиля <http://www.molsa.gov.il/CagilaMikzoit/Mahlakot/>

Минхаль михкар ветихнун, 2003 – Хамосад лебитуах леуми (Служба национального страхования). Минхаль михкар ветихнун, 2003.

Минхаль михкар ветихнун, 2004 – Хамосад лебитуах леуми (Служба национального страхования). Минхаль михкар ветихнун, 2004.

Розенфельд Д. Кавим лепитуах практика шель авода социалит им велемаан ухлусиот мувасот (Основные черты развития практики социальной работы с и во имя слабых слоев населения) // Хевра вереваха. 1993, № 2.

Розенфельд Д. Шишим шнот леавода социалит: лекихей хаавар вкнisa латид (Шестьдесят лет социальной работы в Израиле: уроки прошлого и пропуск в будущее) // Авода социалит вемиштар баисразль, 1997, № 2.

Седен А. Хаацама беавода кахилатит (Мощь работы в общине) // Хевра вереваха. 1996, № 3.

Хадасса, 2003 – Институт Хадасса. Хаадафот бебхират микцоа (Предпочтение в выборе профессии). Иерусалим: Махон Хадасса, 2003.

Ходаа леитонут ЦСУ, 2005 – Халишка Хамерказит Лестатистика. Ходаа литонут (Центральное Статистическое Управление Израиля. Заявление для прессы). Иерусалим: ЦСУ, 10/2005.

Шапиро Ш., Шерер М. и др. Хитпатхут микцоа хаавода ха-социалит беисразль (Развитие социальной работы как профессии в Израиле) // Хевра вереваха, 2003, № 4.

Шнатон ЦСУ 56, 2005 – Шнатон 56 шель халишка хамерказит лестатистика (Годовой Отчет Центрального Статистического Управления № 56), 2005.

Flynn R.J. & Nitsch K.E. Normalization, social integration and community services. Baltimore, Maryland: University Park Press, 2001.

Flynn R.J. & Lemay A. A quarter – century of normalization and social role valorization: Evolution and impact. Ottawa, ON: University of Ottawa Press, 1999.

Gallagher I.J. Emergence of policy studies and policy institutes // American Psychologist. 2000, № 187.

Havart A.O. & Greenberg N.S. The working alliance: Theory, research and practice. New York: John Wiley, 1994.

СОЦИАЛЬНАЯ СЛУЖБА В БЕДУИНСКОМ СЕКТОРЕ ИЗРАИЛЯ

До основания государства Израиль 70 000 бедуинов* проживали в пустыне Негев в районе города Беер-Шева, а также в секторе Газа. Они вели кочевой образ жизни, сохраняя родовую структуру, и каждая группа родов составляла племя [Бен-Давид, «Свивот», № 27].

После основания государства Израиль в результате Войны за независимость в стране осталось всего около 10000 бедуинов, которые в основном проживали к востоку от Беер-Шевы в районе, названном Саяг** [Oppenheim M. 1943; Steward, f.h., 1986].

* Бедуины – арабы-кочевники, живущие на юге Израиля, на Синайском и Аравийском полуострове. В настоящее время численность израильских граждан бедуинского происхождения приближается к 150 тысячам человек. Израильские бедуины разделяются на «южных» и «северных», значительно разнящихся по своей культуре. Меньшая их часть («северные») в течение последних ста – ста пятидесяти лет осела на севере Израиля (поселения Аль Гейб, Заразир) и традиционно занимается земледелием. Основная же масса израильских бедуинов («южные») проживает в пустыне Негев, и основным их занятием издревле было кочевое животноводство (главным образом овцеводство). (Прим. ред.)

** Из 95 бедуинских племен, живших в Негеве до 48 года, осталось только 11. Бедуины составили приблизительно 13% (98 000 человек) палестинских беженцев 1948 года. Сейчас насчитывается уже около 650 000 бедуинских беженцев, включая их потомков. В 1949–53 годах около 17 000 бедуинов были вынуждены покинуть территорию Израиля. В 1956 г. 5 000 бедуинов переехали в Сирию, а в 1967 году бедуины, проживавшие на Голанах, также были вынуждены уйти дальше в Сирию в результате оккупации Голанских Высот. (Прим. ред.)

В первые годы существования Израиля государство не уделяло достаточного внимания бедуинскому сектору израильского общества, и потому проблемы бедуинского общества оставались на периферии задач развития страны.

Бедуины не были обеспечены самым необходимым: водоснабжением, электричеством, не велось дорожное строительство, отсутствовали система образования и служба социального обеспечения. Этот сегмент израильского населения находился и находится в самом низу израильской социальной и экономической общественной системы.

Бедуинское общество пыталось выстоять своими силами, поэтому оно выработало способы существования, общие для семьи, рода и племени, необходимые для их защиты. Бедуины веками вырабатывали различные способы взаимной поддержки, прежде всего материальной, необходимой каждому члену сообщества. Это находило выражение в самых разных традициях и обычаях, таких как, например, обычай во время свадьбы дарить жениху овец, чтобы дать возможность новой семье встать на ноги экономически. Частью традиции являются также многолюдные трапезы для соплеменников по поводу наиболее важных событий – например, рождение сына, постройка дома и т.д. Во время сбора урожая его часть распределяется между неимущими соплеменниками.

Израиль последовательно проводит в отношении бедуинов политику, направленную на их расселение в постоянных местах проживания и прекращения ведения ими кочевого образа жизни. В результате основная масса израильских бедуинов переселилась в деревни (так называемые «законные» бедуинские поселения). Первая из них – Телль Шева – была основана еще в 1974 году. Сегодня в Негеве (главным образом в районе Беер-Шевы) уже существуют бедуинские деревни с многотысячным населением (Сегев Шалом, Лакия, Хура, Арроэр). Самым удачным проектом перевода бедуинов на оседлый вид жизни в Израиле считается деревня Рахат, основанная также в 1974 году недалеко от автотрассы Беер-Шева – Тель-Авив. В настоящее время в Рахате проживает 45 тысяч жителей (треть всех израильских бедуинов), и эта бедуинская деревня получила статус города [Бен-Давид И., 2004; Маркус А., 1974].

Бедуины, осевшие в организованных израильским правительством населённых пунктах, практически все перешли от разведения овец к современным профессиям. В последние го-

ды стремительно растёт доля бедуинов, имеющих высшее образование. Многие бедуины (в особенности жители Рахата) успешно занялись бизнесом. Но определенная часть израильских бедуинов и в настоящее время продолжает вести традиционный кочевой образ жизни. Они периодически меняют своё место жительства, предпочитая временно селиться в так называемых «незаконных» поселениях, таких как Аль Бутым, Аль Денират и другие.

Для того чтобы облегчить бедуинам переход к оседлому образу жизни и помочь им адаптироваться к современным условиям израильского общества, потребовалось создать специальную систему социальных служб. В 1972 г. в Беер-Шеве открылось учреждение под названием «Бюро социальной помощи». В бедуинском секторе были организованы первичные социальные службы, в которых сотрудники Бюро принимали всех обращающихся туда за помощью бедуинов [Бен-Давид. Списки на тему бедуинов, № 17, с. 11–42].

Когда правительство ввело политику создания постоянных поселений в Негеве для бедуинов с тем, чтобы перевести их к оседлому образу жизни, было создано семь поселений, первым из которых был посёлок Лель-Ева, основанный ещё в 1969 г. Вслед за ним был основан первый бедуинский городок Рахат, а после подписания мирного договора Израиля с Египтом и выселения бедуинов с их мест проживания для строительства международного аэропорта, в Негеве были основаны посёлки Аруэр, Ксейфа и Сегев-Шалом, а в 1990 г. были основаны ещё два посёлка – Хура и Лакия.

В 2005 г. правительство Израиля запланировало создать ещё восемь бедуинских поселений.

В настоящее время бедуинское население насчитывает более 150 000 человек.

Бедуины являются мусульманами, среди них распространено многоженство, и рождаемость в бедуинском обществе самая высокая в мире. Это общество очень молодое: в 2005–2006 учебном году в школах учатся 50 000 бедуинских учащихся, что составляет примерно треть всего населения данного сектора. [Маркус А. 1979] Традиционно у бедуинов распространены браки между родственниками в рамках племени. Это оказывает отрицательное влияние на бедуинское общество: нередко рождение детей с наследственными заболеваниями и пороками.

В постоянных поселениях государством были построены новые школы и общественные здания, такие как поликлиники, здания местных советов, обслуживающие местное население.

После открытия в 1972 г. беершевского Бюро социальной помощи, оно было воспринято бедуинским обществом прежде всего как учреждение для решения материальных проблем. Бедуины поначалу категорически отвергли ту сторону деятельности бюро, которая была связана с оказанием социальной или психологической помощи, увидав в этом вмешательство во внутренние дела племени [Бен-Давид И. Списки на тему бедуинов, № 17, с. 11–42]. Поэтому обращались в бюро только те, кто находился в очень тяжелом материальном положении и нуждался в помощи. Они надеялись получить финансовую поддержку от Бюро социальной помощи. Население путало функции Бюро социальной помощи с деятельностью Института социального страхования, в задачи которого входило оказание помощи нуждающимся в виде социальных выплат слабым слоям населения, т.к. Закон об обеспечении прожиточного минимума еще не существовал.

В годы, когда бедуины кочевали и жили во временных поселениях, их связи с израильским обществом были минимальными, а основные потребности получения помощи от государства ограничивались просьбами о материальной помощи. После того, как основная масса бедуинов переселилась в постоянные поселения, усилились их связи с государством, появилась растущая необходимость в социальной помощи. Росла государственная корзина предоставляемых социальных услуг. Параллельно с этим росла численность персонала, обслуживавшая нуждавшихся в социальной помощи бедуинов. Это развивалось в рамках «социальных отделов», созданных при местных советах постоянных бедуинских поселений. Постепенно социальные службы стали неотъемлемой частью жизни бедуинского общества. Эти отделы финансировались Министерством труда и благосостояния из государственного бюджета.

В настоящее время существуют семь государственных отделов социального обеспечения, занимающихся населением постоянных бедуинских поселений [Бен-Давид, «Свивот», № 27]. Специальный отдел социального обеспечения поселка Сегев-Шалом занимается также и теми бедуинами, которые не живут в постоянных поселениях. Бедуинское общество считает

израильское государство ответственным за свое тяжелое материальное положение и за решение всех проблем, возникших в результате перехода бедуинов к оседлому образу жизни*.

* Большая часть бедуинов относится резко отрицательно к государственной практике внутренних перемещений и насильственному переводу к оседлости. Около 60 000 бедуинов живут в «непризнанных деревнях» в Негеве и получают очень незначительную государственную помощь.

В 1948 году коренное бедуинское население владело по обычному праву (неписанному, но признаваемому по английским законам – пер.) более чем 12 миллионами дунамов (12 000 квадратных километров), в основном в округе Беер-Шевы (Бир Сабы). Согласно статистике Британского Мандата, около 2 миллионов дунамов считались арабской пахотной землей (60 000 дунамов из которой оказались вне границ Израиля на Западном берегу и в Иордании после войны 1948 года). Около половины процента земель в округе Бир Саба были отнесены к землям, находящимся в собственности евреев, и менее четверти процента – к государственным землям. Оставшаяся земля использовалась бедуинами под пастбища.

Как и в случае других палестинских беженцев, земли бедуинов были конфискованы и переданы государству Израиль для использования исключительно евреями. Коренное бедуинское население было особенно уязвимо при экспроприации земель, которые принадлежали ему традиционно, или по обычному праву, преобладающему среди аборигенов во всем мире (речь идет об общинной собственности на землю, исторически предшествующей частной собственности во всем мире – пер.). К 1948 году английские власти в Палестине ни разу не проводили земельную перепись в округе Бир Саба. Только 64 000 дунамов бедуинской земли были зарегистрированы официально, поскольку эти земли были включены в регистрационные записи Комиссии ООН, работавшей в 1948 г. в Палестине. Другими словами, большинство бедуинов не имеет документально оформленных подтверждений своего права на землю. Однако карты округа Беер-Шевы того периода ясно показывают земли, принадлежавшие племенам (указаны согласно названию племени). Израиль конфисковал большую часть земель, традиционно служивших бедуинам пастбищами, а также неорошаемые пахотные земли, объявив их «государственными». Израиль рассматривает эти земли как «пустующие», неиспользуемые и не находящиеся в частной соб-

Более упорядоченно и эффективно работу в отделах социального обеспечения в бедуинских поселениях начали проводить в 1981 г., когда в состав этих отделов были включены социальные работники-бедуины, хорошо знакомые с ментальностью и насущными потребностями бедуинского общества и могущие наладить правильные контакты с населением. Эти работники хорошо знали особенности методов работы с бедуинским сектором: социальная служба не заработает, пока и если они сами не обратятся к населению с предложениями конкретной помощи. Только после принятия Закона об обеспечении прожиточного минимума в 1981 г. население начало понимать, что материальная помощь не предоставляется социальными службами. Постепенно сотрудники этих отделов научились предлагать свои услуги в приемлемой для бедуинского общества форме. В результате нуждающееся население начало во все возрастающих объемах получать услуги, предоставляемые этими отделами.

Бедуинское общество до сих пор находится в состоянии тяжелого процесса перехода от традиционного, – кочевого, племенного – образа жизни к современному, оседлому. Без какой-либо подготовки или профессиональной помощи они были вынуждены пройти все этапы превращения из пустынных бедуинов-кочевников в современных городских жителей. В бедуинском секторе возникли незнакомые доселе проблемы и нужды, в появлении которых они обвинили государство, которое создало эту ситуацию быстрого насильственного перехода к оседлому образу жизни любой ценой, не учитывая трудностей и проблем, возникших в связи с насильственной урбанизацией. Большая часть бедуинов, в основном молодые люди, противятся переходу к городскому образу жизни. Им не нравится жизнь в созданных государством бедуинских поселениях, с их непривычным бытом и условиями жизни.

ственности. Земли бедуинов были конфискованы в соответствии с израильскими законами, используемыми для присвоения собственности других палестинских беженцев, включая закон 1950 года «О собственности отсутствующих». Сейчас бедуины в Негеве борются за сохранение оставшихся им 240 000 дунамов. Однако, чтобы подать иск о собственности на землю, требуется предъявить на нее документы (Прим. ред.).

Государственные службы социального обеспечения занимаются многочисленными проблемами, существующими в бедуинском обществе. Одной из самых тяжелых из них является **проблема безработицы**. Жители «законных» бедуинских поселений страдают от безработицы, т.к. в них отсутствует экономическая база для найма работников. В бедуинском обществе очень мало людей, обладающих профессиями, требуемыми на рынке труда в Израиле, поэтому для бедуинов очень трудно найти подходящие места работы. Кроме того, подавляющее большинство бедуинских женщин не работает, т.к. бедуинская традиция не позволяет женщинам самостоятельно выходить из дома. Многодетные семьи получают денежные выплаты от государства через отделы обеспечения прожиточного минимума в Управлении социального страхования. Но размеры пособий, получаемых обращающимися в эти отделы, достаточно низки, и многодетные бедуинские семьи продолжают оставаться на уровне ниже черты бедности в Израиле.

Культурные перемены. Бедуинское общество является обществом консервативным, традиции которого являются законами, которые нельзя нарушать и в соответствии с которыми следует вести образ жизни.

С другой стороны, во вновь создавшейся действительности оседлого образа жизни в постоянных поселениях бедуины вынуждены принять образ поведения, характерный для современного общества и для современных повседневных требований. Возникший конфликт между традициями и современными нормами окружающей жизни приводит к тому, что человек приходит в состояние психологической неустойчивости, что побуждает некоторых людей обращаться в отделы социальных служб за психологической помощью. Особого внимания заслуживает проблема, связанная с традиционным положением женщин в семье и обществе. По традиции женщина не имеет права учиться, она лишь должна работать по дому. В новой ситуации положение женщины начинает меняться: девочки стали учиться в начальных и средних школах, некоторые девушки даже успешно заканчивают обучение в колледжах и университетах Израиля (в основном в беершевском университете им. Бен-Гуриона). Однако в некоторых семьях девочкам не позволяют учиться выше, чем в начальной школе, или не позволяют учиться вообще. Конфликтная ситуация порой возникает даже в отношении одежды девочек, хотя все чаще можно

увидеть девочек, одетых по-современному. Но в большинстве своем девочки-бедуинки все-таки носят традиционную или близкую к традиционной одежду. И все же сегодня уже не редкость встретить бедуинских девушек и молодых женщин, работающих в общественном секторе, что было совершенно не принято в традиционном бедуинском обществе.

Сегодня в школах работают сотни учительниц-бедуинок, бедуинские женщины работают также секретаршами, социальными работниками, их можно встретить среди дипломированных медсестер и даже врачей. Но все это скорее носит характер исключения в бедуинском обществе. Работа женщины вне дома по сегодняшний день является темой ожесточенных споров внутри бедуинского сектора. Данный вопрос нередко становится причиной семейных конфликтов, порой с применением насилия, и тогда требуется вмешательство работников социальной службы Израиля.

Насилие в семье. Это одна из основных областей, которыми занимаются социальные работники. Однако добиться успеха нелегко, так как бедуинское общество чрезвычайно закрытое, и информация о насилии в семье, как правило, социальным работникам не доступна. Глава семьи, клана, племени до сих пор является высшим авторитетом, и все члены семьи должны безоговорочно выполнять все его распоряжения. Бедуинское общество рассматривает физическое наказание как один из факторов, способствующих сохранению общества и его традиций; оно не готово принять гражданские законы государства, осуждающие подобные методы, и рассматривает эту проблему как внутреннее дело семьи. Если женщина, которую избивает муж, обратится в полицию, она может потерять семью, и были случаи развода на этой почве. Поэтому социальные работники прежде всего пытаются помирить стороны, с тем чтобы по возможности уменьшить вред, который может быть нанесен женщине в будущем. По традиции она всегда является проигравшей стороной и может потерять и дом, и детей.

Еще одна проблема – отставание в развитии бедуинских детей, что является довольно частым явлением. Отставание зависит от множества причин, в частности, трудностей перехода от жизни в открытом пространстве к жизни в закрытом, к оседлой жизни в поселках, что порой является бедствием для родителей и проявляется в невнимании к детям и их за-

брошенности. Работники отделов социальной службы, столкнувшись с этим явлением, убедили государственные ведомства в необходимости уделить ему особое внимание, но на эту работу не были выделены достаточные средства, и до сих пор еще для подобных детей не созданы соответствующие спецшколы.

Третья характерная для бедуинского сектора проблема – **преступность среди подростков**. Многие подростки бросают школу, оказываются на улице и некоторые из них докатываются до преступности. Подростки, не занятые ни в каких воспитательных программах, оказываются замешанными в преступной деятельности, в том числе воровстве, употреблении и торговле наркотиками, поэтому мы являемся свидетелями роста и усиления преступности, источником которой является выпадение подростков из системы образования [Бен-Давид И. «Свивот», № 27].

Подразделения службы социального благосостояния, ежедневно сталкивающиеся с преступностью среди подростков в бедуинском секторе, обратились в Министерство образования Израиля с предложением создать совместно альтернативные программы для подростков, бросивших школу. Но это предложение не было принято [Там же].

Одной из моральных ценностей традиционного бедуинского общества является исконное уважение к старикам. Общество видит в них символ стабильности своего существования; глава семьи является неограниченным властелином в семье даже в старости. Бедуинская традиция противится помещению стариков в дома престарелых или в какие-либо иные заведения для стариков. Старики должны остаться в семье. Многочисленные попытки работников социальной службы убедить население отправлять стариков в дома престарелых не имели успеха. В тех поселениях, где были построены дома престарелых, эти здания в конце концов начинали использоваться для других целей. Поэтому старики часто живут в очень тяжелых условиях, страдают от недоедания и различных заболеваний и нередко не имеют никакого ухода. Служба благосостояния пытается помочь, несмотря на скудные средства, имеющиеся в ее распоряжении (например, хотя бы поставляет обогревательные приборы зимой и охлаждающие кондиционеры летом).

Распространенным явлением, как уже отмечалось, в бедуинском обществе является полигамия. Бедуины, являясь му-

сульманским обществом, следуют в вопросах семьи законам ислама. Гражданское законодательство Государства Израиль запрещает многоженство, что идет вразрез с законами ислама. Поэтому положение многих женщин в семье официально является незаконным. Их брак не признается, и они считаются матерями-одиночками. Социальная служба, сталкиваясь с подобным явлением, для того, чтобы улучшить положение этих женщин, обязана сообщать государственным ведомствам об этих случаях. Однако гражданские законы государства не обязывают бедуинов следовать им в тех вопросах, где действуют законы ислама, например, позволяющие многоженство. Дети, родившиеся у «незаконных жен», не имеют никаких прав и не охвачены никакими социальными программами. Эти дети чувствуют, что их социальное положение ниже, чем положение других детей в обществе, что не может не повлиять на их дальнейшую жизнь.

Чувствительной проблемой бедуинского общества также является проблема современных девушек-бедуинок, нарушивших традиционные рамки поведения в семье. В таком поведении усматривается поругание чести семьи, наказанием за это может быть смертная казнь, причем без суда и следствия. Бедуины очень чувствительны в вопросах чести семьи, и даже слух и просто слово, не имеющее под собой основы, могут послужить причиной для убийства женщины или девушки. В большинстве случаев жертва бывает невиновна. Когда такие случаи доходят до отдела социальной службы в бедуинском поселении, работники отдела обязаны предоставить девушке или женщине защиту. Обычно работники социальной службы отправляют девушку в закрытое заведение, чтобы предотвратить угрозу ее жизни. Однако бедуинское общество не готово принять подобное решение проблемы. Родственники девушки делают все возможное, чтобы подозреваемая не попала под программу социальной защиты, что нередко чревато опасностью для жизни самих социальных работников и требует вмешательства полиции.

Бедуинское общество одобряет внутрисемейные связи, основанные прежде всего на браках между родственниками. Многочисленные родственные браки приводят к частому рождению детей с наследственными заболеваниями и пороками. Социальные работники пытаются вмешиваться, чтобы предупредить подобную ситуацию весьма деликатным образом, при

помощи разъяснения сути проблемы. Но бедуинское общество еще не готово к подобным разъяснениям и считает, что причина рождения больных детей – рука судьбы, а не браки между родственниками.

Многие бедуинские семьи являются многодетными семьями, особенно если семьи полигамные. Поэтому нередко дети в этих семьях запущены и не получают должного ухода и достаточного правильного питания. В этих случаях социальная служба заботится о том, чтобы предоставить детям дошкольного возраста соответствующие программы питания, включающие горячую пищу, для чего открывает для них особые столовые; эти дети получают должный уход и заботливое отношение, а некоторые дети отправляются в интернаты или другие детские учреждения. При необходимости служба благосостояния предоставляет подобным семьям социальное или психологическое обслуживание.

Проблема наркотиков. Употребление наркотиков представляет собой новое явление в бедуинском обществе. Это явление возникло с созданием постоянных бедуинских поселений, когда люди нередко чувствовали себя «прижатыми к стенке», и быстрый переход от традиционного образа жизни к новому внес явление чуждого в консервативное общество. За последние 20 лет мы являемся свидетелями все усиливающегося употребления наркотиков в этом обществе.

Употребляющие наркотики сами не обращаются в службу благосостояния за лечением и помощью, но направляются туда полицией или по распоряжению суда. Государственная социальная служба благосостояния заботится о предоставлении соответствующих программ нуждающимся в подобной помощи, несмотря на то, что во многих случаях люди сами не обращаются за лечением, а становятся наркоманами и продолжают употреблять наркотики, т.к. видят в подобном обращении за помощью нанесение удара их собственной чести и чести семьи.

Уход за инвалидами также является важной частью социальной работы в бедуинском секторе. Среди бедуинов есть немало инвалидов с физическими или душевными поражениями, в том числе и слепые. Во многих случаях эти люди не знают своих прав, поэтому социальная служба старается наладить связь с ними или с их семьями и разъяснить им их права, предоставленные им законом. Она знакомит их с правами в области здравоохранения, получения лекарств, ухода

и лечения или финансовыми правами. Кроме того, социальные программы для инвалидов открывают перед ними возможности обучения и овладения профессией, а также помогают им в поисках соответствующей работы, чтобы они могли обрести самостоятельность.

Итак, целью израильской службы социального обеспечения является предоставление помощи и поддержки всем тем, кому трудно приспособиться к общественным процессам и изменениям и стать полноправным членом всего общества. Быстрый переход от родового образа жизни к современному привел к возникновению неизвестных ранее проблем в бедуинском обществе. Эти проблемы, связанные с изменениями уклада жизни, проявились во всех областях жизни – экономической, социальной и др. Служба социальной помощи бедуинскому сектору, созданная в Израиле со значительным опозданием, не успевает решить все проблемы, возникшие в этом обществе. Та часть бедуинского общества, которая приняла оседлый образ жизни и переселилась в постоянные поселения, сильно пострадала от трудностей адаптационного периода и конфликта между традициями и современным образом жизни. Те же, кто остались за пределами постоянных поселений, страдали и страдают от отсутствия полновесной системы социальной помощи.

Большинство исследователей бедуинского общества указывает на проблемы, не позволяющие осуществлять предоставление социальных услуг на должном уровне.

1. Бедуинское общество является обществом консервативным, ему трудно примириться с получением внешней поддержки и помощи. В этом бедуины усматривают посягательство на честь семьи. Поэтому отделы социальной помощи в бедуинских поселениях не располагаются в поселках, например, в зданиях местных советов, но в отдельных зданиях, и в таких местах, чтобы обращающиеся в эти отделы не опасались быть увиденными.

2. Текучка профессиональных кадров социальных работников в бедуинском секторе очень высока. Многие социальные работники, не являющиеся выходцами из бедуинского общества, не справляются с грузом специфических проблем и при первой же возможности меняют место работы. Это, естественно, нарушает устойчивость в работе отделов и влияет на качество функционирования служб социальной помощи, т.к. каждому но-

вому социальному работнику требуется время, чтобы познакомиться с населением и делами, которыми занимается отдел.

3. Отсутствие достаточного финансирования. Следует отметить, что бюджет, утвержденный для обслуживания бедуинского общества социальной службой Израиля, гораздо меньше бюджетов, утвержденных для других слоев населения страны. Из-за недостаточного финансирования программ социальной помощи в бедуинском секторе не хватает необходимого количества ставок для социальных работников. Поэтому эта служба в бедуинском секторе намного отстает от подобных служб в других секторах населения страны. Средства, выделенные социальной службе в бедуинском секторе, составляют примерно 30% от того, что действительно необходимо.

4. Проблемой является также приведение утвержденных министерством социальных программ в соответствие со спецификой бедуинского общества, которое не понимает и не принимает социальную помощь государства.

5. Между тем бедуины составляют ту часть израильского населения, которая особенно нуждается в программах социальной помощи. Объем работы социальных служащих в бедуинском обществе постоянно увеличивается. В настоящее время почти нет такой бедуинской семьи, которая не нуждалась бы в помощи какой-либо социальной программы.

Список литературы

Аль-Ареф А. Бедуинские племена в районе Беер-Шевы. Типография Шошани, Тель-Авив, 1936 (иврит).

Бен-Давид И. Бедуины в Израиле – социальные и земельные аспекты. Иерусалимский Институт исследования Израиля, 2004 (иврит).

Маркус А. Бедуинское общество Негева. Тель-Авив: Издательство Рашафим, 1974 (иврит).

Карсель Г. Частные интересы по отношению к племенным., Тель-Авив: Издательство Акиббуц Амеухад, 1976 (иврит).

Статьи

Бен-Давид И. Бедуинская община в преддверии 2000-х // Свивот, 2000 № 27. Национальная академия наук и НИИ Сде-Бокер (иврит).

Бен-Давид И., Процессы приспособления к жизни в новом бедуинском городе // Списки на тему бедуинов, 1998, № 17, с. 11–42 (иврит).

Бар-Цви Ш. Власть в бедуинских племенах Негева. Списки 4, с. 24–36 (иврит).

Маркус А. Бедуины Негева в 60-х годах. // Страна Негев, человек и пустыня. Издание Университета им. Бен-Гуриона и Географического ф-та Тельавивского университета, 1979, (иврит).

Библиография на английском языке

Abu-Rabia, A. The Negev Bedouin and livestock rearing. Oxford, 1994.

Abu-Rabia, A. The Negev in nineteenth century. Reconstructing history from Bedouin traditions // Asian and African studies. Haifa, 1989, № 14, с. 35–60.

Oppenheim M. Bedouins in Palestine. Leipzig, 1943.

Steward, f.h. Bedouin boundaries in Central Sinai and Southern Negev, 1986.

CONTENTS

Tatiana A. Karasova	
TRANSFORMATION OF THE LIKUD POLITICS.....	6
Ekaterina Yu. Usova	
STATE OF ISRAEL IN GEOPOLITICAL STRUCTURE OF THE NEAR EAST: RETROSPECTIVES AND PERSPECTIVES.....	33
Tatiana V. Nosenko	
JERUSALEM IN PALESTINIAN-ISRAELI CONFLICT: SOME APPROACHES TO THE PROBLEM OF PEACE SETTLEMEN.....	60
Grigory A. Melamedov	
THE JERUSALEM PROBLEM: PEACE INITIATIVES AFTER THE BEGINNING OF THE SECOND INTIFADA.....	78
Andrey V. Fedorchenko, Dmitry A. Maryasis	
SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL COOPERATION BETWEEN RUSSIA AND ISRAEL.....	96
Dmitry A. Maryasis	
ISRAEL IN INTERNATIONAL LABOR MIGRATION. 1985–2005.....	114
Alek D. Epshtein	
EDUCATIONAL SYSTEM IN ISRAEL AND SOME SUGGESTIONS DEALING WITH ITS REFORMATION.....	134
Israel Levin, M.Sherf	
HEALTH SERVICE IN ISRAEL.....	159
Dina Levin, Tatiana Yosfin	
SOCIAL WORKERS IN ISRAEL. FACTS AND COMMENTS.....	171
Salem Altatauna	
Social Service in Israeli Bed on: Sector.....	182