



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
23 February 2011
Russian
Original: English

Шестьдесят пятая сессия

Пункты 139 и 143 повестки дня

Доклад о деятельности Управления служб внутреннего надзора

Административные и бюджетные аспекты
финансирования операций Организации
Объединенных Наций по поддержанию мира

Программная оценка эффективности деятельности Миссии Организации Объединенных Наций в Судане и достижения ею результатов

Доклад Управления служб внутреннего надзора

**«Хотя первоначальная цель Всеобъемлющего мирного соглашения по
обеспечению привлекательности идеи единства не была достигнута,
поддержка выполнения Соглашения со стороны МООНВС способствовала
сохранению прекращения огня»**

Резюме

Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело оценку эффективности деятельности Миссии Организации Объединенных Наций в Судане (МООНВС) и достижения ею результатов. Задача оценки состояла в определении целесообразности, эффективности и действенности (включая отдачу) МООНВС в плане достижения поставленных целей. Данный доклад направлен на то, чтобы помочь Секретариату и государствам-членам провести системное рассмотрение данного вопроса, с тем чтобы повысить эффективность МООНВС.

Для проведения оценки УСВН использовало комплекс качественных и количественных методов, включая проведение бесед с заинтересованными участниками (например, представителями правительства Судана, руководством и персоналом Миссии, страновой группой Организации Объединенных Наций, внешними заинтересованными сторонами и сотрудниками Департамента операций по поддержанию мира и Департамента полевой поддержки); проведение опроса среди сотрудников МООНВС; и структурированное рассмотрение документов Организации Объединенных Наций.



Оказываемая со стороны МООНВС поддержка осуществлению Всеобъемлющего мирного соглашения способствовала прекращению огня между Северным и Южным Суданом, которое обеспечивалось в течение пяти лет. В стране имеется большая часть правительственных органов и законов, предусмотренных во Всеобъемлющем мирном соглашении, равно как и механизм совместного использования получаемых богатств. Наряду с обеспечением прекращения огня Миссия добилась заметных результатов в программных областях, таких, как проведение выборов и разминирование.

Несмотря на достигнутый Миссией определенный прогресс в выполнении своего мандата, она сталкивалась с серьезными трудностями, которые препятствовали ее успехам. В течение первых лет своей деятельности МООНВС приходилось уделять основное внимание Дарфуру, а не осуществлению Всеобъемлющего мирного соглашения. В Миссии наблюдалась высокая доля вакансий на ключевые должности — в течение более года у нее отсутствовал Глава Миссии, Специальный представитель Генерального секретаря. Кроме того, Миссия не может в полной мере выполнять свой мандат по наблюдению и проверке, если ей не будет обеспечена свобода передвижения — условие, которое пока еще не было выполнено.

Слабым оставалось сотрудничество со страновой группой Организации Объединенных Наций. В Миссии ощущалось отсутствие как комплексного стратегического планирования, так и всестороннего осуществления программ. Хотя МООНВС была учреждена в 2005 году, она подготовила свой первый комплексный план осуществления лишь в 2008 году. Национальные выборы показали, что Организация Объединенных Наций не выступала в Судане как единое целое. Компоненты Сводной группы по разоружению, демобилизации и реинтеграции действовали параллельно, а не совместно. Тем не менее за последний год уровень взаимодействия повысился, о чем свидетельствует проведение расширенных совещаний страновой группы Организации Объединенных Наций и создание Объединенного отдела Организации Объединенных Наций по референдумам и выборам. В июле 2010 года был разработан комплексный план действий МООНВС/страновой группы Организации Объединенных Наций, а в конце 2010 года началась подготовка к проведению референдумов.

МООНВС испытывала трудности в отношении защиты гражданских лиц, которые отрицательно сказались на укреплении доверия к ней и ее легитимности. В 2008 и 2009 годах имело место несколько жестоких инцидентов, затронувших гражданское население. Присутствие МООНВС не помогло предотвратить эти инциденты. В сотрудничестве с Управлением по военным вопросам Департамента операций по поддержанию мира МООНВС предпринимала усилия по устранению этих проблем. Например, было проведено исследование военного потенциала, после чего была изменена конфигурация военного компонента. Кроме того, МООНВС разработала новую концепцию обеспечения защиты гражданских лиц и завершила подготовку всеобъемлющей стратегии защиты гражданского населения.

По результатам этой оценки были подготовлены следующие девять рекомендаций, направленных на содействие повышению эффективности и результативности работы Миссии:

- обеспечить более эффективное партнерство между миротворческой миссией и страновой группой Организации Объединенных Наций, с тем чтобы Организация Объединенных Наций могла выступать в стране в качестве единой силы;
- осуществлять более тесное сотрудничество с ПРООН в вопросах разоружения, демобилизации и реинтеграции;
- при создании новой миротворческой миссии обеспечить более активное использование баз материально-технического снабжения в Бриндизи и Энтеббе, а не возлагать задачи оказания помощи на начальном этапе на существующие миссии;
- более активно сотрудничать с Африканским союзом в проведении общественных кампаний;
- предоставлять страновой группе Организации Объединенных Наций и неправительственным организациям больший объем информации и аналитических данных по вопросам безопасности;
- представлять более всеобъемлющую информацию о нарушениях прав человека;
- завершить подготовку резервного плана на период после проведения референдумов;
- разработать стратегии завершения деятельности для миротворческих миссий;
- осуществлять всеобъемлющую стратегию защиты гражданского населения и надлежащим образом корректировать ее.

Департамент операций по поддержанию мира, Департамент полевой поддержки и МООНВС рассмотрели предварительный проект настоящего доклада. Там, где это уместно, в текст проекта были внесены изменения с целью отразить замечания двух департаментов и МООНВС. В ряде случаев их конкретные замечания включены в текст доклада курсивом. УСВН выражает благодарность за содействие и помощь, оказанные ему в ходе оценки со стороны департаментов и МООНВС.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	5
II. Методология	5
III. Справочная информация	6
IV. Результаты оценки	8
A. На успехе Миссии негативно сказалось отсутствие сотрудничества и координации между Миссией и страновой группой Организации Объединенных Наций	8
B. Хотя Миссия оказала существенную поддержку осуществлению Всеобъемлющего мирного соглашения, всесторонние результаты достигнуты не были	13
C. Деятельность Миссии в поддержку возвращения внутренне перемещенных лиц и беженцев была позитивной, при этом результаты ее поддержки работы по оказанию гуманитарной помощи являются не столь однозначными	18
D. Помощь Миссии в области разминирования способствовала предоставлению гуманитарной помощи, однако миллионы квадратных метров территории остаются заминированными	19
E. Миссия могла бы улучшить предоставляемую информацию о нарушениях прав человека	20
F. Миссия уделяла внимание учету гендерной проблематики	21
G. Миссия столкнулась с усилением напряженности в период перед проведением референдумов, но приняла меры по улучшению защиты персонала и объектов Организации Объединенных Наций	22
H. Проблемы в области защиты гражданских лиц сказались на доверии к Миссии и ее легитимности, однако Миссия предприняла шаги по улучшению мер по осуществлению этого аспекта своего мандата	22
V. Выводы	24
VI. Рекомендации	25
Приложение	
Меморандум помощника Генерального секретаря по полевой поддержке от 18 февраля 2011 года на имя Исполняющего обязанности директора Отдела инспекции и оценки Управления служб внутреннего надзора	27

I. Введение

1. В соответствии со своим мандатом (см. резолюцию 48/218 В Генеральной Ассамблеи) Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело программную оценку эффективности деятельности Миссии Организации Объединенных Наций в Судане (МООНВС). Задача оценки состоит в определении целесообразности, эффективности и действенности (включая отдачу) МООНВС в плане достижения поставленных целей. Основное внимание при проведении оценки уделяется: достигнутому прогрессу в выполнении мандатов и оперативных целей миссии; обоснованности мандатов, деятельности и результатов в контексте текущей политической ситуации; эффективности достижения результатов; действенности стратегий и механизмов партнерства; выявлению перекрестного опыта и ценных уроков, которые можно было бы применить к другим миротворческим миссиям.

II. Методология

2. При проведении оценки УСВН осуществляло сбор и анализ данных, используя качественные и количественные методы. Оно опиралось на следующие источники данных:

- a) результаты опроса всех международных и национальных сотрудников МООНВС, добровольцев Организации Объединенных Наций, старших офицеров и старших сотрудников полиции Организации Объединенных Наций;
- b) результаты подробных бесед:
 - i) со старшими руководителями миссии, начальниками секций и персоналом;
 - ii) с представителями правительства национального единства и представителями правительства Южного Судана;
 - iii) с сотрудниками Департамента операций по поддержанию мира и Департамента полевой поддержки;
 - iv) с сотрудниками учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, входящих в состав страновой группы Организации Объединенных Наций по Судану;
 - v) с внешними заинтересованными сторонами;
- c) результаты структурированного рассмотрения документов Организации Объединенных Наций, включая доклады Генерального секретаря, доклады об исполнении бюджета и доклады технической миссии по оценке.

3. С проектом доклада были ознакомлены имеющие международное признание ученые и эксперты по вопросам мира и конфликтов, которые представили УСВН свои замечания и соображения по докладу.

4. Предварительный вариант доклада был рассмотрен Департаментом операций по поддержанию мира, Департаментом полевой поддержки и МООНВС. Там, где это уместно, в текст проекта были внесены изменения с целью отразить замечания двух департаментов и МООНВС. В ряде случаев их конкретные замечания включены в текст доклада курсивом (полные замечания см. в при-

ложении). УСВН выражает благодарность за содействие и помощь, оказанные ему в ходе оценки со стороны обоих департаментов и старших руководителей и персонала МООНВС.

III. Справочная информация

5. Конфликт между Северным и Южным Суданом является самым продолжительным в Африке. В период с 1955 по 1972 год вспыхнувший мятеж перерос в гражданскую войну между Севером и югом. Стороны конфликта согласовали пять протоколов, которые вместе с Мачакоским протоколом составляют Всеобъемлющее мирное соглашение. В протоколах детализируются договоренности в отношении механизма обеспечения безопасности, распределения богатств, разделения власти и разрешения конфликтов в Южном Кордофане/Нубийских горах, Голубом Ниле и Абьее. В январе 2005 года партия Национальный конгресс и Народно-освободительная армия Судана (НОАС) подписали Всеобъемлющее мирное соглашение, положив начало переходному периоду, который намечено завершить в июле 2011 года.

6. Всеобъемлющее мирное соглашение включает в себя положения, отвечающие интересам всех сторон в Судане. Тем не менее оно не содержит положений о разрешении конфликтов между вооруженными формированиями в южной части страны, в западном регионе Судана Дарфур или в восточном регионе Судана.

7. Для оказания поддержки осуществлению Всеобъемлющего мирного соглашения Совет Безопасности учредил в 2005 году МООНВС и постановил, что мандат Миссии будет включать следующее (см. резолюцию 1590 (2005) Совета Безопасности, пункт 4):

- а) оказание поддержки осуществлению Всеобъемлющего мирного соглашения;
- б) содействие оказанию гуманитарной помощи, добровольному возвращению беженцев и внутренне перемещенных лиц путем оказания помощи в создании условий безопасности и координация этих действий;
- в) оказание сторонам Всеобъемлющего мирного соглашения помощи в разминировании в сотрудничестве с международными партнерами;
- г) содействие международным усилиям по защите и поощрению прав человека в Судане и координация международных усилий по обеспечению защиты гражданских лиц с уделением особого внимания уязвимым группам, включая внутренне перемещенных лиц, возвращающихся беженцев и женщин и детей, в рамках имеющихся у Миссии возможностей и в тесном взаимодействии с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, соответствующими организациями и неправительственными организациями.

8. Действуя на основании главы VII Устава, Совет Безопасности постановил, что «МООНВС уполномочена принимать необходимые меры, в районах развертывания своих сил и в пределах имеющихся у нее возможностей, в целях охраны персонала, помещений, объектов и имущества Организации Объединенных Наций, обеспечения безопасности и свободы передвижения персонала Организации Объединенных Наций, сотрудников гуманитарных организаций,

персонала совместного механизма по оценке и комиссии по обзору и оценке, а также, без посягательства на ответственность правительства Судана, защиты гражданских лиц, подвергающихся неминуемой угрозе физического насилия» (там же, пункт 16).

9. Для выполнения своей миссии МООНВС предоставлено 10 000 военнослужащих и 715 сотрудников гражданской полиции. С момента создания МООНВС общий объем предоставленных ей средств составил приблизительно 6 млрд. долл. США.

10. Мандат Миссии по поддержке Всеобъемлющего мирного соглашения включает в себя следующую деятельность (там же, пункт 4 (а)):

- а) наблюдение и контроль за соблюдением соглашения о прекращении огня;
- б) поддержание контактов с донорами по вопросу о создании совместных сводных подразделений;
- с) наблюдение и контроль за передвижением и передислокацией вооруженных групп;
- d) оказание помощи в учреждении программы разоружения, демобилизации и реинтеграции;
- е) оказание помощи в улучшении понимания мирного процесса;
- f) оказание помощи в рассмотрении необходимости выработки национального всеобъемлющего подхода, учитывающего роль женщин, к примирению и миростроительству;
- g) оказание помощи в преобразовании полицейской службы;
- h) оказание помощи в обеспечении верховенства права;
- i) обеспечение надлежащего присутствия в области прав человека;
- j) предоставление рекомендаций и технической помощи в процессе проведения выборов и референдумов.

11. Признавая наличие продолжающегося конфликта в Дарфуре, Совет Безопасности в пункте 12 резолюции 1590 (2005) просил МООНВС «поддерживать тесные и постоянные контакты и координацию на всех уровнях с Миссией Африканского союза в Судане (МАСС)». В других пунктах постановляющей части МООНВС было поручено принимать меры в связи с конфликтом в Дарфуре.

12. В программной оценке были проанализированы результаты деятельности Миссии во всех возложенных на нее вышеуказанных областях.

IV. Результаты оценки

А. На успехе Миссии негативно сказалось отсутствие сотрудничества и координации между Миссией и страновой группой Организации Объединенных Наций

13. Сотрудничество между МООНВС и страновой группой Организации Объединенных Наций было неудовлетворительным, несмотря на просьбу Генерального секретаря обеспечить эффективное стратегическое партнерство благодаря созданию совместных взаимодополняющих механизмов с различными структурными формами. Таким образом, разногласия по вопросам руководства комплексными программными мероприятиями, имевшие место в рамках Объединенного отдела Организации Объединенных Наций по референдумам и выборам и Объединенной группы по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции, помешали формированию взаимодополняющего стратегического партнерства.

14. Недавно старшее руководство Миссии предприняло позитивные шаги по усилению интеграции. Например, в марте 2010 года началось проведение расширенных совещаний страновой группы Организации Объединенных Наций с участием руководителей обоих учреждений и секций МООНВС. Тем не менее эти совещания использовались прежде всего для обмена информацией, а не для проведения дискуссии по существу.

15. Процесс координации и интеграции между МООНВС и страновой группой Организации Объединенных Наций, которые имеют различные сферы ответственности, еще больше осложнил структурные проблемы. Заместитель Специального представителя Генерального секретаря по МООНВС в своем качестве Резидента и Координатора гуманитарной помощи и главы страновой группы Организации Объединенных Наций отвечает за весь Судан, в качестве же заместителя Главы Миссии его сфера ответственности ограничивается конкретным мандатом МООНВС. Поэтому страновая группа работает в тех областях, где МООНВС отсутствует. Кроме того, страновая группа должна сотрудничать и с МООНВС, и со Смешанной операцией Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД), что усложняет сотрудничество и координацию.

16. *МООНВС отметила, что УСВН следует более предметно рассматривать структурные проблемы, которые обычно вызывают напряженность в объединенных подразделениях, и представила полезные рекомендации для будущих миссий.*

Комплексное стратегическое планирование в первые годы деятельности Миссии было недостаточным, не в полную меру использовалось Управление стратегического планирования и отсутствовала согласованность действий между Миссией и страновой группой Организации Объединенных Наций

17. В первые три года своей деятельности МООНВС не располагала комплексным стратегическим планом, несмотря на высказанную Департаментом операций по поддержанию мира еще в ноябре 2005 года просьбу разработать такой план. По результатам проведенной в декабре 2006 года оценки Миссии было рекомендовано разработать план реализации поставленных задач, и при-

мерно в это же время была утверждена и укомплектована персоналом Группы стратегического планирования Миссии. Раннее отсутствие в МООНВС специального подразделения по вопросам стратегического планирования серьезно ограничивало возможности Миссии по достижению согласованности действий со страновой группой Организации Объединенных Наций, поскольку не было разработано никакого общего стратегического плана. Без такого плана было сложно наладить сотрудничество.

18. В мае 2007 года Миссия и страновая группа Организации Объединенных Наций подготовили стратегические рамки Организации Объединенных Наций, а в 2008 году разработали комплексный план осуществления мандата на период 2008–2012 годов. Хотя Миссия привлекала страновую группу Организации Объединенных Наций к разработке плана, участие страновой группы было ограниченным. Так, при подготовке плана МООНВС учитывала положения Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития для Судана.

19. В числе недостатков комплексного плана было отсутствие в нем этапа после проведения референдумов и стратегии завершения деятельности Миссии. В отношении референдумов был разработан новый план (см. ниже). Управление стратегического планирования занималось главным образом оперативным планированием в рамках ежегодного процесса составления бюджета, ориентированного на конкретные результаты. Управление оказывало помощь в подготовке и рассмотрении планов работы и ежеквартальных отчетов о деятельности основных подразделений, что оставляло ему мало времени для стратегического планирования.

Миссия полностью сосредоточилась на оказании помощи в проведении выборов и недавних референдумов; она могла бы лучше координировать эту деятельность с Программой развития Организации Объединенных Наций

20. После выборов 2010 года МООНВС проанализировала полученный опыт в выполнении своей роли в проведении этих выборов и пришла к следующим выводам:

а) вместо представления Национальной избирательной комиссии планов и инструментов МООНВС следовало бы применять более партнерский подход, ориентированный на укрепление потенциала;

б) необходим более комплексный подход со стороны Организации Объединенных Наций. В ходе выборов Миссия и ПРООН не выступали в качестве единого целого (например, давали различные ответы на одинаковые вопросы и дублировали работу), что негативно сказывалось на эффективности, действенности и репутации Организации Объединенных Наций.

21. *По вопросу о партнерском подходе МООНВС указала, что главная цель заключалась в оказании содействия Национальной избирательной комиссии в завершении внушающего доверие процесса выборов. При подходе, направленном на укрепление потенциала, эта основная цель была бы принесена в жертву более долгосрочным усилиям, направленным на всеобъемлющую учебную подготовку.*

22. В докладе об извлеченных уроках были представлены и другие, в основном выполненные, рекомендации о том, как международная помощь могла бы

лучше содействовать процессу референдумов. С учетом этих уроков и в целях улучшения совместного использования усилий для проведения предстоящих референдумов был создан Объединенный отдел Организации Объединенных Наций по референдумам и выборам, в состав которого входят сотрудники МООНВС и ПРООН. Хотя структура Отдела предназначена для повышения действенности и эффективности поддержки референдумов со стороны Организации Объединенных Наций, разработка меморандума о взаимопонимании была завершена лишь 11 ноября 2010 года, то есть лишь за два месяца до намеченных сроков проведения референдумов. Эта задержка имела место по причине разногласий между МООНВС и ПРООН по вопросам руководства.

23. В ходе недавнего референдума МООНВС предоставляла консультативную помощь по техническим вопросам, вопросам материально-технического обеспечения и безопасности и выполнила цель обеспечить свое присутствие во время референдума во всех 79 округах Южного Судана. Например, Объединенный отдел подготовил оперативные планы, руководства по регистрации избирателей, планы учебной подготовки, разработал стратегии просвещения/общественной информации и распространял все материалы, необходимые для процесса регистрации избирателей. Кроме того, МООНВС создала новые базы поддержки референдумов для оказания содействия на страновом уровне.

24. Миссия также занималась подготовкой референдума в Абьее. Тем не менее комиссия по проведению референдума в Абьее не была создана. В течение последнего квартала 2010 года было предпринято несколько неудачных попыток преодолеть тупиковую ситуацию с референдумом в Абьее.

25. Подготовленный в июле 2010 года комплексный план действий МООНВС/СГООН был сосредоточен на всей деятельности Миссии на период проведения референдумов и последующий период. В связи с недостатком времени для подготовки референдумов МООНВС и страновая группа Организации Объединенных Наций договорились о том, что комплексный план действий заменит Комплексные стратегические рамки, необходимые для процесса комплексного планирования миссий. Однако при разработке комплексного плана действий не учитывалась необходимость разработки комплексного плана Миссии и Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития. Вместо этого комплексный план действий был сосредоточен на осуществлении мандата Миссии и вопросе о том, что страновая группа Организации Объединенных Наций может сделать для поддержки подготовки к проведению референдумов.

26. В ходе бесед УСВН было высказано мнение о том, что страновая группа Организации Объединенных Наций не могла влиять на составление плана, что в конечном итоге ограничивало комплексный подход Организации Объединенных Наций. Тем не менее план способствовал повышению взаимодействия между Миссией и страновой группой Организации Объединенных Наций. Например, была создана Группа по координации комплексного планирования в составе представителей МООНВС и страновой группы Организации Объединенных Наций в целях обеспечения осуществления плана. Также были созданы пять рабочих групп, каждая из которых отвечала за одну из пяти стратегических целей плана. В каждой из этих групп были представлены как МООНВС, так и страновая группа, осуществлявшие тесное взаимодействие. Деятельность рабочих групп была посвящена следующим темам:

- a) Организация референдумов;
- b) Поддержка организации народных консультаций в штатах Южный Кордофан и Голубой Нил;
- c) Достижение договоренностей по механизмам на период после проведения референдумов и осуществление положений Всеобъемлющего мирного соглашения;
- d) Обеспечение общей стабильности в районе действия Миссии, урегулирование конфликта и защита гражданских лиц;
- e) Укрепление потенциала в области управления, безопасности и верховенства права в Южном Судане.

27. Новый глава Миссии проводил работу по осуществлению плана; однако в 2010 году, по мнению персонала МООНВС, основной проблемой являлся референдум, намеченный на январь 2011 года. Хотя упор на проведение референдумов на этом этапе был разумным приоритетом, Миссия не занималась планированием выполнения других возложенных на нее задач в том же объеме.

28. Для подготовки к периоду проведения референдумов и последующему периоду в марте 2010 года Управление по военным вопросам Департамента операций по поддержанию мира выступило с инициативой разработки резервного плана для рассмотрения возможных сценариев. Рабочим группам по реализации комплексного плана действий было поручено разработать резервные планы для этапа референдумов и последующего периода. Тем не менее УСВН не получило заверченный план заблаговременно до проведения референдума.

29. Несмотря на это, при поддержке МООНВС референдум был проведен в условиях транспарентности и преимущественно в мирной обстановке. Все необходимые для выборов материалы были своевременно направлены в центры проведения референдумов. В целом процедуры голосования соблюдались, и, за исключением инцидентов в Абее и небольшого числа других незначительных инцидентов, положение в плане безопасности оставалось спокойным.

Реализация программы разоружения, демобилизации и реинтеграции была отложена, а Объединенная группа Организации Объединенных Наций по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции не взаимодействовала с другими подразделениями Организации Объединенных Наций в стране

30. В первые два года деятельности Миссии невыполненные и нереалистичные обещания, данные Организацией Объединенных Наций относительно разоружения, демобилизации и реинтеграции, привели к натянутым отношениям с местными властями. В 2007 году Национальный совет по координации разоружения, демобилизации и реинтеграции одобрил Национальный стратегический план разоружения, демобилизации и реинтеграции, хотя осуществление плана было отложено до января 2009 года. УСВН было информировано о том, что свою роль в этой задержке сыграло отсутствие политической воли и потенциала планирования в рамках Объединенной группы по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции.

31. План МООНВС по поддержке разоружения, демобилизации и реинтеграции был направлен на демобилизацию к июлю 2010 года 50 000 бывших ком-

батантов, а к 2011 году — еще 65 000 комбатантов, однако было демобилизовано лишь 31 320 комбатантов. Кроме того, отсутствие надлежащих процедур определения кандидатов для целей разоружения, демобилизации и реинтеграции негативно сказалось на деятельности по осуществлению программы. В период между концом 2009 года и началом 2010 года осуществление программы разоружения, демобилизации и реинтеграции было приостановлено до внесения ясности в процесс проверки кандидатов. Для исправления сложившейся ситуации МООНВС разработала стандартные оперативные процедуры проверки кандидатов. После возобновления осуществления программы процесс демобилизации стал набирать темпы, при этом акцент делался на уязвимые группы (женщин, пожилых людей, инвалидов и детей). По информации, полученной УСВН, одним из факторов того, что число демобилизованных лиц было незначительным, стало отсутствие доступа к надлежащим спискам участников программы.

32. МООНВС отвечает за выполнение оперативных функций по демобилизации и реадaptации, а ПРООН отвечает за реинтеграцию. Для участников программы процесс перехода от демобилизации к реадaptации и реинтеграции должен быть плавным. Между тем процесс реинтеграции вызывает все большую озабоченность в самой Миссии, среди доноров и в Южном Судане. В частности, серьезную обеспокоенность вызывает почти годовой разрыв между демобилизацией и реинтеграцией. Из 31 320 демобилизованных лиц были реинтегрированы менее одной трети (приблизительно 8500 человек, или 27 процентов). Поскольку демобилизованные комбатанты в процессе ожидания реинтеграции часто не имеют никаких средств к существованию или доходов, этот временной разрыв создает угрозу для безопасности. Кроме того, наличие большого числа пока не реинтегрированных лиц привело к замедлению процесса демобилизации.

33. Поскольку Объединенная группа по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции состоит из сотрудников как МООНВС, так и ПРООН, отсутствие взаимодействия между ними угрожает процессу разоружения, демобилизации и реинтеграции. В административной инструкции, подписанной в январе 2008 года, была определена сфера ответственности обоих подразделений. Начальник Группы (сотрудник Департамента операций по поддержанию мира) несет общую ответственность за руководство программой разоружения, демобилизации и реинтеграции и ее осуществление, а заместитель начальника (сотрудник ПРООН) отвечает за оказание активного содействия начальнику. Тем не менее этот механизм работал неудовлетворительно по причине различного толкования договоренности о структуре и подотчетности. МООНВС настаивала на том, что она несет всю ответственность, в то время как ПРООН выступала за более коллегиальный стиль управления. Эти разногласия привели к тому, что элементы МООНВС и ПРООН действовали параллельно, а не сообща, что в конечном итоге негативно сказалось на эффективности и действенности Группы. Для улучшения программы разоружения, демобилизации и реинтеграции осенью 2010 года было дано поручение провести независимый обзор программы.

В. Хотя Миссия оказала существенную поддержку осуществлению Всеобъемлющего мирного соглашения, всесторонние результаты достигнуты не были

34. МООНВС оказывала важную поддержку осуществлению Всеобъемлющего мирного соглашения, являющемуся основным компонентом мандата Миссии. В целом прекращение огня обеспечивалось. Тем не менее соглашение периодически нарушалось актами насилия, совершаемыми обеими сторонами. Оказывая поддержку выполнению Всеобъемлющего мирного соглашения МООНВС способствовала сокращению числа нарушений соглашения о прекращении огня, в частности путем предоставления сторонам возможности встретиться и обсудить соответствующие инциденты.

35. В целом следует отметить, что стороны Всеобъемлющего мирного соглашения в соответствии с положениями Соглашения создали органы управления, министерства и комиссии правительства национального единства и правительства Южного Судана. Тем не менее процесс создания министерств и ведомств на уровне штатов и органов местного управления на юге страны шел медленно, что негативно сказывалось на выполнении положений Всеобъемлющего мирного соглашения. В течение периода выполнения мандата было сформировано — в соответствии с планом — правительство национального единства в составе представителей обеих сторон, которое приступило к выполнению своих функций, прерванному лишь на период с 11 октября по 27 декабря 2007 года, когда Народно-освободительное движение Судана (НОДС) приостановило свое участие в правительстве национального единства, поскольку то не выполнило ключевые аспекты Всеобъемлющего мирного соглашения. Законодательные ассамблеи правительства национального единства и правительства Южного Судана также приняли ряд законов, хотя задержки с прохождением важнейших законов негативно отразились на своевременном и эффективном осуществлении других положений Соглашения. Как отметил Комитет по обзору и оценке Всеобъемлющего мирного соглашения, задержки в этих областях создают препятствия для поступательного осуществления ВМС на национальном уровне, в южной части страны и на уровне штатов. Несмотря на усилия Миссии, основная цель Соглашения — обеспечение привлекательности идеи единства — не была достигнута, как это показали результаты референдума.

На поддержке Всеобъемлющего мирного соглашения со стороны МООНВС негативно сказались позднее развертывание сил, наличие незаполненных вакансий на ключевые должности и основной упор на кризис в Дарфуре

36. Целый ряд проблем препятствовали всесторонней поддержке осуществлению Всеобъемлющего мирного соглашения со стороны МООНВС. В первые годы действия Миссии кризис в Дарфуре отвлекал значительную часть ее ресурсов от поддержки Всеобъемлющего мирного соглашения. Даже после создания в 2008 году Смешанной операции Африканского союза-Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД) для урегулирования кризиса по-прежнему требовались поддержка и руководство со стороны МООНВС. На момент начального развертывания ЮНАМИД МООНВС предоставила для начала ее деятельности средства на сумму почти 30 млн. долл. США. Основные сотрудники МООНВС сообщали, что в 2006 году приблизительно 80 процентов их времени было посвящено вопросам, связанным с Дарфуром. Для целей этой

оценки несколько старших сотрудников МООНВС подтвердили, что Миссия активно занималась Дарфуром.

37. На осуществлении мандата также негативно сказались позднее развертывание санкционированных сил и большие задержки с заполнением вакантных ключевых должностей. Полное развертывание было завершено лишь к середине 2007 года — через два года после создания Миссии. К 2007 году более 300 должностей международных сотрудников (28,4 процента) оставались незаполненными. Ключевая должность Главы Миссии оставалась незаполненной в течение периода с конца 2006 года по конец 2007 года, что лишало Миссию политического руководства. Незаполненные должности приводили к отсутствию стратегического руководства и утере институциональной памяти, что в конечном итоге негативно отразилось на эффективности Миссии. Тем не менее в течение 2010 года доля вакантных должностей сократилась примерно до 6 процентов.

Деятельность Миссии по мониторингу и проверке выполнения соглашения о прекращении огня Всеобъемлющего мирного соглашения способствовала снижению интенсивности военных конфликтов, несмотря на введенные ограничения на ее свободу передвижения

38. Миссия использует четыре различных механизма мониторинга и проверки соблюдения соглашения о прекращении огня двумя сторонами Всеобъемлющего мирного соглашения: а) Совместные военные группы; б) Районные совместные военные комитеты; в) Совместный военный комитет по прекращению огня; и д) Политическую комиссию по прекращению огня.

39. Обе стороны Соглашения ограничили передвижение МООНВС, создав трудности для процесса мониторинга и проверки. В число районов, в которые был закрыт доступ, входят сектор VI к северу от Абьея, Нубийские горы в Южном Кордофоне, пограничные районы между Западным Бахр-эль-Газалем и Южным Дарфуром и районы в штатах Верхний Нил, Вараб и Голубой Нил. Эти ограничения не позволяли МООНВС в полной мере выполнять возложенные на нее задачи по мониторингу и проверке и негативно сказались на установлении доверия между двумя сторонами.

40. Поскольку в четырех указанных в пункте 38 механизмах были представлены МООНВС и две стороны, они обеспечивали обеим сторонам возможность обсуждать вопросы, связанные с прекращением огня, на постоянной основе. Обе стороны в целом указали, что Миссия была полезной для выполнения положений Всеобъемлющего мирного соглашения. Таким образом, благодаря этим механизмам МООНВС способствовала снижению интенсивности вооруженных конфликтов.

41. В соответствии со Всеобъемлющим мирным соглашением Суданские вооруженные силы и НОАС должны осуществить передислокацию на свою соответствующую сторону границы (в Северный и Южный Судан). Передислокация сил в целом была проведена, хотя предусмотренные для этого во Всеобъемлющем мирном соглашении сроки соблюдены не были (например, если Суданские вооруженные силы должны были вывести свои войска из Южного Судана к 2007 году, это было сделано лишь в 2009 году). Согласно результатам мониторинга и проверки МООНВС, передислокация НОАС была осуществлена на 34,8 процента.

Хотя Миссии удалось добиться определенных успехов в оказании помощи сторонам в содействии пониманию мирного процесса и необходимости национального всеобъемлющего подхода, возложенное на нее сотрудничество с Африканским союзом в этой области было ограниченным

42. На МООНВС возложено проведение в сотрудничестве с Африканским союзом информационно-просветительной кампании для оказания помощи сторонам Всеобъемлющего мирного соглашения в содействии пониманию мирного процесса и роли МООНВС. МООНВС издает ежемесячный журнал «В Судане» и готовит передачи на радио «Мирайя», осуществляющем вещание на Южный Судан. Во время выборов 2010 года МООНВС содействовала проведению нескольких информационных дней для просвещения имеющих право голосовать избирателей, а также провела различные симпозиумы и практикумы для содействия пониманию мирного процесса. Тем не менее это не осуществлялось в сотрудничестве с Африканским союзом, и Миссия не смогла представить УСВН информацию о проведенных совместных мероприятиях. Несмотря на многочисленные мероприятия в поддержку Всеобъемлющего мирного соглашения, проведенные Управлением коммуникации и общественной информации МООНВС, Миссия не смогла представить подтверждения того, что она осуществляла мероприятия совместно с Африканским союзом.

43. На МООНВС также возложена задача содействия формированию подхода к процессу примирения и миростроительства, предусматривающего вовлечение всех сторон на национальном уровне, включая женщин. В этой связи Отдел по гражданским вопросам Миссии содействовал созданию механизмов разрешения и смягчения последствий конфликтов на уровне регионов, штатов и местном уровне. В период 2008–2010 годов МООНВС содействовала проведению ряда совещаний за круглым столом с участием политических сторон, включая руководство штатов, представителей гражданского общества, традиционных лидеров и представителей молодежных и женских групп. Опрос персонала МООНВС показал, что 58 процентов сотрудников рассматривают деятельность Миссии в этой области как позитивную.

Помощь Миссии способствовала проведению в Судане выборов 2010 года

44. Хотя во Всеобъемлющем мирном соглашении конкретно указывалось, что выборы намечены на конец третьего года переходного периода, они были проведены лишь в апреле 2010 года. МООНВС оказала процессу выборов всестороннюю техническую помощь и материально-техническую поддержку. Например, МООНВС оказала помощь Национальной избирательной комиссии в подготовке основных документов (оперативных планов регистрации избирателей и проведения голосования), разработке материалов для информирования избирателей, обеспечении и распространении материалов для голосования и создании центров по проведению выборов на уровне штатов.

Хотя Миссия помогла в преобразовании полицейской службы Судана путем подготовки сотрудников и мониторинга результатов их деятельности, отсутствие финансовых ресурсов и технических средств не позволил добиться дальнейших успехов в этой области

45. На МООНВС была возложена задача оказания помощи в преобразовании полицейской службы, и в июне 2007 года началось осуществление комплексного проекта учебной подготовки МООНВС, предусматривающего 1511 различных курсов по подготовке полицейских в северной и южной частях страны. По состоянию на октябрь 2010 года МООНВС обеспечила подготовку приблизительно 40 000 суданских сотрудников полиции (исключая стажеров по вопросам выборов и референдумов). Тем не менее в течение первых двух лет деятельности Миссии отсутствие финансовых ресурсов негативно сказывалось на достижении дальнейших результатов в этой области. Основное внимание уделялось югу страны и реорганизации полицейской службы Южного Судана. МООНВС также оказывала содействие полицейской службе Южного Судана в разработке основных документов, таких, как стратегический план обеспечения безопасности на референдуме и учебные материалы по обеспечению безопасности на референдуме. Для выполнения своей консультативной и наставнической роли полиция МООНВС размещается совместно с полицейской службой Южного Судана.

46. Для лучшей оценки успехов, достигнутых полицейской службой Южного Судана, полиция МООНВС разработала Индекс демократических принципов организации полицейской службы, позволяющий оценивать результаты работы полиции с учетом таких ключевых параметров, как права человека, гендерные вопросы, поддержание общественного правопорядка и базовая подготовка. Благодаря использованию этого индекса можно отметить существенное улучшение результатов работы полицейской службы Южного Судана за период с 2007 по 2009 год. Однако на этой работе негативно сказывалось отсутствие у Службы технических средств.

47. В 2010 году полиция МООНВС сосредоточила основное внимание на подготовке суданской полиции по вопросам безопасности в ходе выборов и референдумов. До проведения выборов подготовку по вопросам безопасности прошли в общей сложности 27 457 сотрудников полиции как Северного, так и Южного Судана. Несмотря на большое число проходящих подготовку сотрудников, полицейская служба Южного Судана по-прежнему оставалась недостаточно оснащенной и подготовленной для выполнения функций по обеспечению безопасности в ходе референдума. Поэтому полиция Организации Объединенных Наций продолжала предоставлять учебную подготовку. По состоянию на октябрь 2010 года подготовку по вопросам безопасности на референдуме прошли еще 14 000 сотрудников полицейской службы Южного Судана.

Миссия добилась определенных успехов в реформе сектора безопасности, хотя ее деятельность по обеспечению верховенства права по-прежнему в основном ограничивалась наблюдением

48. На МООНВС была возложена задача оказания сторонам Всеобъемлющего мирного соглашения помощи в обеспечении верховенства права и разработке и укреплении национальных правовых основ. Согласно полученным данным, до 2007 года деятельность по обеспечению верховенства права ограничивалась

наблюдением за реализацией инструментов и положений Всеобъемлющего мирного соглашения и проведением семинаров. Даже несмотря на попытки Консультативной секции по вопросам правопорядка, судебной системы и тюрем проявлять большую активность, ее деятельность до сих пор в основном ограничивалась наблюдением. Тем не менее Консультативная секция по вопросам правопорядка, судебной системы и тюрем провела анализ законов, которые, в соответствии с требованиями Всеобъемлющего мирного соглашения, должны осуществляться.

49. Миссия предоставляла консультации и учебную подготовку для работников исправительных служб. Например, МООНВС организовала курсы по основным аспектам управления тюрьмами и принципам прав человека и помогла разработать совместную стратегию реформы тюрем и руководство по вопросам содержания под стражей. В октябре 2010 года исправительный компонент МООНВС и тюремная служба Южного Судана были совместно удостоены премии Международной ассоциации исправительных и пенитенциарных учреждений за заслуги в руководстве персоналом и его подготовке.

50. МООНВС также способствовала осуществлению реформы сектора безопасности. В 2007 году правительство Южного Судана запросило у МООНВС помощь в проведении реформы сектора безопасности. Созданная в феврале 2010 года Консультационная и координационная группа сектора правосудия и безопасности занималась координацией деятельности и политическим руководством усилий участников со стороны Организации Объединенных Наций в области безопасности и правосудия и оказывала помощь в координации усилий различных участников реформы сектора безопасности в ходе проведения выборов и референдумов. Что касается референдума, то при поддержке Группы был создан Высший комитет по вопросам безопасности на референдуме, в который вошли все южносуданские участники сектора безопасности. Создание Группы стало важным шагом в дальнейшей координации усилий и интеграции со страновой группой, поскольку в работе Группы принимает участие ПРООН.

Поддержка, оказываемая Миссией совместным сводным подразделениям, была неудовлетворительной

51. В соответствии со Всеобъемлющим мирным соглашением были созданы совместные сводные подразделения в составе представителей как Суданских вооруженных сил, так и НОАС для укрепления интеграции между вооруженными сторонами. Тем не менее они пока не доказали свою эффективность. МООНВС осуществляет мониторинг и поддержку этих подразделений, которые с самого начала своего существования сталкивались с проблемами, включая нехватку средств, слабую подготовку и отсутствие базовой инфраструктуры.

52. В одном из докладов МООНВС указывается, что возникновению этих проблем во многом способствовала сама Миссия. Например, вместо того чтобы содействовать оказанию поддержки со стороны доноров, как это требовалось, МООНВС пыталась напрямую оказывать поддержку совместным сводным подразделениям, не располагая для этого достаточным потенциалом. Группа поддержки совместных сводных подразделений укомплектована всего одним военным офицером.

53. Предусмотренная во Всеобъемлющем мирном соглашении концепция, согласно которой совместные сводные подразделения должны служить ядром новых суданских вооруженных сил, не была реализована, поскольку эти подразделения не являются ни совместными, ни сводными; скорее, их можно описать как совместно расположенные подразделения Суданских вооруженных сил и НОАС. В Малакале дважды происходили столкновения между элементами Суданских вооруженных сил и НОАС, входившими в состав совместных сводных подразделений, что вынуждало МООНВС принимать меры по смягчению напряженности между двумя сторонами.

С. Деятельность Миссии в поддержку возвращения внутренне перемещенных лиц и беженцев была позитивной, при этом результаты ее поддержки работы по оказанию гуманитарной помощи являются не столь однозначными

54. Мандат МООНВС включает в себя оказание содействия возвращению беженцев и внутренне перемещенных лиц и его координацию. На момент подписания Всеобъемлющего мирного соглашения имелось, по оценкам, четыре миллиона внутренне перемещенных лиц, затрагиваемых положениями Соглашения, и более 500 000 беженцев. Для оказания помощи возвращенцам МООНВС обеспечивала координацию действий между различными участниками, занималась планированием и мониторингом потоков возвращенцев, обменом информацией и пропагандистской деятельностью.

55. К сентябрю 2010 года приблизительно 2,2 миллиона суданских внутренне перемещенных лиц и беженцев вернулись без помощи МООНВС, в то время как организовано и при содействии МООНВС вернулось лишь 347 910 человек. Поскольку подавляющее большинство возвращений были «спонтанными», ресурсы, выделенные на организованное возвращение, представляются непропорциональными, что подтолкнуло МООНВС к объединению в ноябре 2009 года двух своих секций — секции по вопросам возвращения, реинтеграции и восстановления и группы по гуманитарному восстановлению и реинтеграции на раннем этапе Отделения поддержки регионального координатора. Благодаря этому объединению работа Миссии сконцентрировалась на процессе реинтеграции, а не на возвращении.

56. Мандат МООНВС также включает в себя содействие оказанию гуманитарной помощи и ее координацию, в частности путем содействия созданию необходимых условий безопасности. По мнению неправительственных организаций, предоставляемая информация в отношении сферы ответственности Миссии была слишком скудной. Основную проблему для них вызывало отсутствие достаточной информации на случай чрезвычайных обстоятельств и отсутствие резервного плана, особенно на период недавних референдумов. В ходе оценки Отделением поддержки регионального координатора и Управлением по координации гуманитарных вопросов была завершена подготовка плана чрезвычайных гуманитарных действий.

57. У страновой группы Организации Объединенных Наций сложилось двоякое впечатление о представленной ей Миссией информации в отношении безопасности. По ее мнению, совещания Группы по обеспечению безопасности не являются достаточным источником информации о безопасности и данных ее

анализа. Представитель страновой группы Организации Объединенных Наций также указал на необходимость того, чтобы просьбы о предоставлении вооруженного сопровождения утверждались чаще. Таким образом, Миссии еще многое можно сделать для содействия улучшению и координации гуманитарной помощи.

D. Помощь Миссии в области разминирования способствовала предоставлению гуманитарной помощи, однако миллионы квадратных метров территории остаются заминированными

58. Мандат МООНВС включает в себя оказание гуманитарной помощи в области разминирования, и эта задача впервые была включена Советом Безопасности в мандат миротворческой миссии. Эта помощь предоставляется главным образом Бюро Организации Объединенных Наций по разминированию, в состав которого входят сотрудники МООНВС. Бюро координирует всю деятельность по разминированию в Судане, содействует ее проведению и наблюдает за ней, а также сотрудничает с национальными властями, Организацией Объединенных Наций и национальными и международными учреждениями. По состоянию на сентябрь 2010 года Бюро Организации Объединенных Наций по разминированию сообщило, что Организация Объединенных Наций:

- a) разминировала территорию площадью 64 781 479 кв. м;
- b) уничтожила 22 906 противопехотных мин, 4778 противотанковых мин и 890 642 неразорвавшихся боеприпаса;
- c) разминировала 43 880 км дорог;
- d) Обеспечила оповещение 3,3 миллионов затронутых людей о минной опасности.

59. Тем не менее, согласно первоначальным оценкам, полученным по результатам обследования применения наземных мин, по состоянию на август 2010 года по-прежнему заминированной оставалась территория площадью 70 млн. кв. м, а воздействие взрывоопасных пережитков войны ощущали на себе, по оценкам, 1,6 миллионов человек по всей стране. Это связано с более 7000 зарегистрированных несчастных случаев, из которых 1200 пока еще остаются невыясненными. По информации Бюро Организации Объединенных Наций по разминированию, в результате инцидентов, связанных с минами/взрывоопасными пережитками войны, 1443 человека погибли и 2916 получили ранения.

60. Успехи в разминировании способствовали: развертыванию МООНВС; предоставлению гуманитарной помощи со стороны страновой группы Организации Объединенных Наций; защите гражданского населения; безопасному возвращению внутренне перемещенных лиц; проведению выборов в 2010 году и референдума в январе 2011 года, в ходе которых не сообщалось ни о каких инцидентах, связанных с минами.

Е. Миссия могла бы улучшить предоставляемую информацию о нарушениях прав человека

61. На МООНВС возложена задача обеспечить надлежащее правозащитное присутствие и содействие международным усилиям по защите и поощрению прав человека. Для выполнения этой задачи был утвержден штатный состав Секции по правам человека численностью в 112 человек, из которых 25 процентов составляют вспомогательные сотрудники. В число других занимающихся правами человека подразделений входят Консультативная секция по вопросам правопорядка, судебной системы и тюрем (45 должностей) и бывшая Секция по защите гражданского населения, включая защиту детей (51 сотрудник).

62. Секция по правам человека уделяет основное внимание деятельности по наблюдению (то есть представлению сообщений о нарушениях прав человека). Эта секция публикует *Бюллетень по правам человека*, который распространяется среди правительства Судана, правительства Южного Судана, партнеров Организации Объединенных Наций и представителей дипломатического и международного сообщества. МООНВС также ежемесячно готовит более подробный внутренний отчет. Секция участвует и в другой деятельности, включая работу по укреплению потенциала, оказание технических и консультативных услуг и координацию усилий. Была организована учебная подготовка по правам человека для сотрудников полицейской службы и исправительных служб Южного Судана, а также для законодателей, работников прокуратуры и представителей гражданского общества.

63. Тем не менее правозащитная функция Миссии имеет свои недостатки. Во-первых, представляемая в *Бюллетене* информация часто оказывается неполной и не содержит сведений о серьезных инцидентах. Сотрудники МООНВС также сообщили УСВН о том, что старшее руководство МООНВС ограничивает возможности Секции по правам человека сообщать о серьезных инцидентах, связанных с нарушениями прав человека. Например, 19 августа 2010 года МООНВС получила сообщения о том, что в деревнях Абрук и Орини были изнасилованы 24 женщины и 30 девочек, а 9 мальчиков были убиты, в то время как в *Бюллетене* эта информация не была опубликована¹. Также не сообщалось о пятерых убитых во время проведения выборов в направленных в Нью-Йорк шифrogramмах.

64. Кроме того, в *Бюллетень* не была включена информация о петиции, переданной МООНВС от приблизительно 2000 человек, с требованием вывода сил из Абьея и просьбой изменить мандат МООНВС, наделив ее полномочиями согласно главе VII². Эта петиция предполагала, что МООНВС не располагает полномочиями в рамках главы VII, что было ошибочным, но тем не менее понятным, поскольку МООНВС не придает широкой огласке предоставленные ей полномочия согласно главе VII.

65. Недостаточно полное информирование о нарушениях прав человека оказывает потенциальное негативное воздействие на работу по недопущению этих

¹ UNMIS *Human Rights Bulletin*, 22 September 2010; UNMIS Human Rights Section monthly internal report, August 2010.

² UNMIS *Human Rights Bulletin*, 28 October 2010; UNMIS Human Rights Section monthly internal report, September 2010.

нарушений. Кроме того, невключение информации об инцидентах в *Бюллетень* может негативно сказаться на репутации Миссии в отношении прав человека и в конечном итоге на репутации Миссии в целом.

66. В своих комментариях МООНВС указала, что *Бюллетень по правам человека* не имеет целью сообщать обо всех инцидентах, связанных с нарушениями прав человека. Тем не менее УСВН полагает, что информационный охват *Бюллетеня* должен быть как можно более широким. Кроме того, хотя распространение *Бюллетеня* ограничено, он может стать достоянием широкой общественности. Миссия должна понимать, что любой бюллетень может стать открытым документом, независимо от намерений Миссии.

Г. Миссия уделяла внимание учету гендерной проблематики

67. В ходе собеседований сотрудники МООНВС указывали на достигнутый прогресс в плане учета гендерной проблематики в повестке дня и задачах Миссии. Различные документы (например, планы работы и отчеты о семинарах), рассмотренные УСВН, подтверждали это мнение. Например, Консультативная секция по вопросам правопорядка, судебной системы и тюрем провела обзор национальных и международных законов, связанных с участием женщин в политической жизни с целью обеспечить эффективность национальной правовой основы в плане расширения прав и возможностей женщин. Каждая секция МООНВС назначила координатора по гендерным вопросам, а Канцелярия Специального советника по гендерным вопросам играет активную роль в повышении информированности сотрудников Миссии о важности учета гендерной проблематики. Сотрудники Консультативной группы по гендерным вопросам также работают вместе с конкретными секциями Миссии с целью обеспечить, чтобы в рамках внутренней подготовки сотрудников Миссии и подготовки, которую Миссия организует для сторон Всеобъемлющего мирного соглашения, рассматривались гендерные вопросы. Кроме того, в марте 2008 года Миссия подготовила Руководящие принципы по вопросам гендерного равенства и стратегию по гендерным вопросам.

68. В числе примеров деятельности по осуществлению резолюций 1325 (2000), 1820 (2008) и 1888 (2009) Совета Безопасности можно назвать следующие:

- a) анализ новых законов и положений с учетом гендерных аспектов;
- b) создание во всех суданских отделениях полиции подразделений по защите уязвимых лиц;
- c) создание предвыборных мобильных центров регистрации избирателей для облегчения регистрации женщин;
- d) разработка перечней необходимых мер по учету гендерных вопросов в процессе демобилизации. По состоянию на 1 сентября 2010 года было демобилизовано 6258 женщин (см. S/2010/528, пункт 39).

69. Кроме того, большинство ответивших на проводимый среди сотрудников МООНВС опрос положительно отметили меры по учету гендерной проблематики, принимаемые Миссией в следующих областях:

- а) уделение внимания специальным потребностям женщин и детей-комбатантов в области разоружения, демобилизации и реинтеграции (57 процентов);
- б) операции Миссии (60 процентов);
- с) процесс планирования Миссии (69 процентов);
- д) принятие управленческих решений Миссии (70 процентов).

Г. Миссия столкнулась с усилением напряженности в период перед проведением референдумов, но приняла меры по улучшению защиты персонала и объектов Организации Объединенных Наций

70. Важным элементом мандата Миссии является защита персонала, помещений, объектов и имущества Организации Объединенных Наций и обеспечение безопасности и свободы передвижения ее персонала. В 2006 году страновая группа Организации Объединенных Наций и неправительственные организации пожаловались на то, что МООНВС не обеспечивает достаточной защиты. В период жестоких столкновений в 2008 и 2009 годах персонал Организации Объединенных Наций и сотрудники неправительственных организаций были эвакуированы в безопасные места. Миссия была обеспокоена усилением напряженности в период перед проведением референдумов и ее последствиями для безопасности персонала Организации Объединенных Наций. Для решения этих проблем она подготовила обновленный вариант оценки угроз для безопасности. МООНВС сообщила УСВН о том, что в ходе большого числа поездок, осуществленных в рамках Миссии, не было случаев гибели сотрудников Организации Объединенных Наций. Тем не менее имели место произвольные аресты сотрудников Организации Объединенных Наций. В период между 1 января и 15 июня 2010 года были арестованы или заключены под стражу 40 сотрудников Организации Объединенных Наций.

Н. Проблемы в области защиты гражданских лиц сказались на доверии к Миссии и ее легитимности, однако Миссия предприняла шаги по улучшению мер по осуществлению этого аспекта своего мандата

71. В резолюции 1590 (2005) Совета Безопасности МООНВС в соответствии с главой VII были предоставлены полномочия — в рамках ее возможностей и без ущерба для обязанностей правительства — в отношении защиты гражданских лиц, подвергающихся неминуемой угрозе физического насилия. Совет Безопасности вновь указал на необходимость защиты гражданских лиц в пункте 14 своей резолюции 1870 (2009), в котором он просил МООНВС в полной мере использовать свой мандат и возможности для обеспечения безопасности гражданского населения.

72. В ходе проведенной Департаментом операций по поддержанию мира оценки было сделано предположение, что в случае эскалации военных действий возможности МООНВС по сдерживанию насилия будут ограниченными,

прежде всего по причине отсутствия в Судане инфраструктуры, размеров района операций и количества вооруженных групп. Кроме того, ни в самой Миссии, ни за ее пределами никогда не существовало единого понимания того, что представляет собой защита гражданских лиц. В 2009 году одна неправительственная организация рекомендовала МООНВС взять на себя более инициативную роль по защите гражданского населения путем более конкретного определения условий, при которых она будет обеспечивать защиту — особенно в отношении межплеменных конфликтов в районах повышенного риска, — и внесения соответствующих изменений, касающихся развертывания, ресурсов и оперативных приказов. К сожалению, в 2008 и 2009 годах произошло несколько жестоких инцидентов, затронувших гражданское население. В мае 2008 года произошло столкновение Суданских вооруженных сил и НОАС в Абьее, приведшее к перемещению 50 000 человек, эвакуации работников по оказанию помощи и разрушению города Абьей. Присутствие МООНВС в Абьее не помогло предотвратить этот инцидент. Кроме того, в мае 2008 года и феврале 2009 года имели место вспышки насилия между элементами Суданских вооруженных сил и НОАС в Малакале, которые привели к гибели 57 человек.

73. В ходе бесед с основными заинтересованными участниками, представителями неправительственных организаций и сотрудниками МООНВС многие высказали мнение о том, что МООНВС может и должна предпринять большие усилия для защиты гражданских лиц во время этих инцидентов. Одна неправительственная организация отметила, что как в период перед боевыми действиями, так и во время них МООНВС в Абьее не была способна выполнить два ключевых аспекта своего мандата, заключающихся в наблюдении за выполнением Всеобъемлющего мирного соглашения и защите гражданских лиц. Поскольку миротворческая миссия призвана обеспечивать безопасность гражданского населения в рамках имеющихся у нее возможностей, необеспечение безопасности подрывает доверие к Миссии и ее легитимность. Бывший Командующий силами МООНВС признал в мае 2010 года, что международное сообщество ожидает от военного компонента Миссии более существенных действий по защите гражданского населения.

74. Миссия и Центральные учреждения отреагировали на инцидент в Абьее реорганизацией сил в потенциально взрывоопасных районах в соответствии с рекомендациями, высказанными в рамках исследования, проведенного Департаментом операций по поддержанию мира и Департаментом полевой поддержки в августе 2008 года. Эта реорганизация была завершена в марте 2010 года. На момент подготовки настоящей оценки Управление по военным вопросам Департамента операций по поддержанию мира занималось пересмотром правил применения вооруженной силы с целью внесения в них ясности.

75. Кроме того, в августе 2009 года МООНВС разработала концепцию защиты гражданских лиц, связанную с аспектами безопасности, которая охватывает физическую защиту гражданских лиц и роль и ответственность различных компонентов Миссии. В соответствии с требованием Совета Безопасности (см. резолюцию 1870 (2009), пункт 15) была завершена разработка всеобъемлющей стратегии защиты гражданских лиц. Тем не менее, на момент подготовки настоящей оценки еще предстоит прояснить роль и функции Миссии в двух новых областях предотвращения и создания безопасных условий.

76. В рамках миротворческой деятельности в целом понимается, что защита гражданского населения является не только задачей военных, поэтому в рамках Миссии была создана Секция по защите гражданского населения. Основная роль Секции заключается в координации ответных мер по гуманитарной защите, мониторинге нарушений мер по защите и представлении сообщений о них, информационно-пропагандистской деятельности и содействии выполнению функций по защите другими участниками. Тем не менее в августе 2010 года Секция по защите гражданского населения была расформирована, а все ее сотрудники были направлены в полевые подразделения. Глава Миссии пояснил, что задачи по защите гражданского населения возлагаются на всю Миссию, а не только на одно подразделение, расположенное в Хартуме. Способствует ли эта новая конфигурация улучшению защиты гражданских лиц, еще предстоит определить.

V. Выводы

77. Хотя первоначальная цель Всеобъемлющего мирного соглашения по обеспечению привлекательности идеи единства не была достигнута, поддержка выполнения Соглашения со стороны МООНВС способствовала сохранению прекращения огня, несмотря на ряд нарушений. МООНВС внесла свой вклад в осуществление Всеобъемлющего мирного соглашения, однако поддержка процесса реализации Соглашения была затруднена. Основное внимание, уделяемое Миссией Дарфуру в первые годы ее функционирования, означало, что Всеобъемлющему мирному соглашению не уделялось необходимого внимания. В будущем важно предоставить миссии возможность сосредоточить внимание на осуществлении основных аспектов своего мандата. В противном случае это негативно отразится на эффективности и действенности миротворческой миссии.

78. В Миссии не осуществлялось стратегическое планирование. Отсутствие группы по стратегическому планированию с самого начала деятельности Миссии усиливало этот недостаток. На стратегическом планировании МООНВС также негативно сказался тот факт, что с момента своего развертывания Миссия занялась оперативным планированием. Это также отразилось на эффективности и действенности Миссии, поскольку ничто не могло обеспечить работу всех ее компонентов в одном направлении. Даже комплексный план действий, не будучи стратегическим планом, свидетельствует тем не менее о позитивном воздействии, которое может иметь план для организации работы миссии по достижению общей цели.

79. Взаимодействие между Миссией и страновой группой Организации Объединенных Наций было слабым, особенно в областях разоружения, демобилизации и реинтеграции и проведения выборов. Если бы Организация Объединенных Наций придерживалась подхода «единой Организации Объединенных Наций», он, вероятно, был бы более эффективным и действенным. Комплексные миссии являются важной частью миротворческой деятельности, и предполагается, что миротворческая миссия и страновая группа Организации Объединенных Наций должны работать во взаимодействии и согласованно. В противном случае это может сказаться на престиже и репутации Организации Объединенных Наций.

80. Проблемы, с которыми столкнулась Миссия в плане защиты гражданского населения, были прискорбными и отрицательно сказались на укреплении доверия к Миссии и ее легитимности. Доверие к Организации Объединенных Наций и ее легитимность является важнейшими и основополагающими компонентами самого смысла ее существования. Сотрудники на всех уровнях должны ясно представлять себе возлагаемые на них полномочия по защите гражданских лиц.

VI. Рекомендации

81. На основе этих результатов оценки УСВН представляет следующие девять рекомендаций.

Рекомендация 1

82. Департаменту операций по поддержанию мира следует обеспечить создание надлежащих условий для сотрудничества со страновой группой Организации Объединенных Наций. Департаменту операций по поддержанию мира следует также согласиться с тем, что страновая группа Организации Объединенных Наций будет брать на себя ведущую роль в сотрудничестве, когда это необходимо.

83. *МООНВС отметила, что для улучшения сотрудничества уже был принят ряд мер.*

Рекомендация 2

84. МООНВС, при содействии старшего руководящего звена Департамента операций по поддержанию мира, следует более активно сотрудничать с ПРООН в вопросах разоружения, демобилизации и реинтеграции с целью лучшего разделения ответственности и функций по руководству этой программой.

Рекомендация 3

85. МООНВС следует рассмотреть вопрос о расширении своей деятельности с целью завершения подготовки резервного плана для предстоящего референдума в Абьее.

Рекомендация 4

86. Департаменту полевой поддержки в будущем следует рассмотреть возможность более активного использования баз материально-технического снабжения в Энтеббе (Уганда) и Бриндизи (Италия) для обслуживания начального этапа новой миссии. Это позволит существующей миссии сконцентрировать усилия лишь на своем конкретном мандате.

Рекомендация 5

87. МООНВС следует в соответствии со своим мандатом рассмотреть вопрос о расширении сотрудничества с Африканским союзом в сфере проведения информационно-разъяснительных кампаний.

Рекомендация 6

88. Департаменту операций по поддержанию мира следует в будущем требовать, чтобы стратегические планы миротворческих миссий содержали также стратегию завершения деятельности.

89. *МООНВС указала, что в настоящее время предпринимаются серьезные меры по планированию на период после завершения Миссии.*

Рекомендация 7

90. МООНВС следует изменить направленность совещаний Группы по обеспечению безопасности для удовлетворения потребностей страновой группы Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций в информации о положении в области безопасности и ее анализе.

91. *МООНВС указала, что прием на работу в Группу информации по безопасности аналитика на должность уровня С-3 повысил качество информации, предоставляемой на этих совещаниях.*

Рекомендация 8

92. МООНВС следует представлять более всеобъемлющую информацию о нарушениях прав человека.

Рекомендация 9

93. МООНВС в период после проведения референдума следует осуществлять свою всеобъемлющую стратегию защиты гражданского населения и соответствующим образом корректировать ее.

(Подпись) Карман Л. Ляпуант
Заместитель Генерального секретаря
по вопросам служб внутреннего надзора

Приложение*

Меморандум помощника Генерального секретаря полевой поддержки от 18 февраля 2011 года на имя исполняющего обязанности директора Отдела инспекции и оценки Управления служб внутреннего надзора

Замечания Департамента операций по поддержанию мира, Департамента полевой поддержки и Миссии Организации Объединенных Наций в Судане по проекту доклада УСВН о программной оценке эффективности деятельности Миссии Организации Объединенных Наций в Судане и достижениях ею результатов

1. Ссылаюсь на Ваш меморандум от 8 февраля 2011 года, касающийся вышеупомянутой оценки. Прошу ознакомиться с нижеизложенными замечаниями Департамента операций по поддержанию мира/Департамента полевой поддержки/Миссии Организации Объединенных Наций в Судане в отношении содержащихся в докладе выводов и рекомендаций

Результаты оценки

Резюме (четвертый пункт)

2. Следует отметить, что незаполненные вакансии на ключевые руководящие должности миссии негативно сказываются на эффективности миссии. После преждевременного ухода Специального представителя Генерального секретаря в конце 2006 года образовался почти годовой разрыв, прежде чем в октябре 2007 года ему была назначена замена. В течение этого периода функции исполняющего обязанности главы Миссии выполнял заместитель Специального представителя Генерального секретаря в дополнение к своим основным функциям. МООНВС столкнулась с дополнительными задержками в заполнении основных руководящих должностей: после ухода заместителя Специального представителя в апреле 2008 года потребовалось более 18 месяцев для назначения кандидата на эту должность в начале 2010 года. Кроме того, имел место и меньший, но не менее существенный разрыв в три месяца между уходом и

* В настоящем приложении УСВН представляет полный текст замечаний Департамента операций по поддержанию мира, Департамента полевой поддержки и МООНВС по проекту доклада УСВН о программной оценке эффективности деятельности Миссии Организации Объединенных Наций в Судане и достижениях ею результатов. Эта практика была введена в соответствии с резолюцией 64/263 Генеральной Ассамблеи по рекомендации Независимого консультативного комитета по ревизии. В целом Департамент операций по поддержанию мира, Департамент полевой поддержки и МООНВС согласились с рекомендациями УСВН. Их замечания по проекту включены, по мере необходимости, в окончательный вариант доклада. В результате этого нумерация пунктов доклада изменилась. Для облегчения ссылки номера пунктов в окончательном докладе представлены курсивом.

новым назначением заместителя Специального представителя/Координатора-резидента/Координатора по гуманитарным вопросам в июне 2007 года. Последствия этих «пробелов» в руководстве сложно оценить в количественном плане, однако они в целом резюмируются в докладе УСВН.

3. Как указывалось выше, уход Специального представителя Генерального секретаря в конце 2006 года был неожиданным. Поиск замены на эту должность в течение короткого промежутка времени является сложнейшей задачей, поскольку необходимо выявить высококвалифицированных кандидатов, готовых служить в сложных и порой опасных условиях и являющихся приемлемыми для сторон конфликта. По мере изменения ситуации также менялись описание функций и требования к занимаемой должности, что еще больше осложняло поиск нового Специального представителя. Аналогичные трудности воспрепятствовали своевременному заполнению должности заместителя Специального представителя после его ухода в апреле 2008 года.

4. Памятуя о том, что подобные трудности остаются реальными факторами в процессе выявления и назначения кандидатов на старшие руководящие должности в миссиях, за последние четыре года шел процесс укрепления механизмов планирования замены старших руководителей на местах. Требования к руководству регулярно пересматриваются в целях планирования своевременного процесса отбора и управления им. В 2010 году в Центральных учреждениях был создан механизм старшего уровня для обеспечения эффективной работы руководства на местах. Этот механизм служит единым форумом для глав Департамента операций по поддержанию мира, Департамента по политическим вопросам, Департамента полевой поддержки, Управления по координации гуманитарных вопросов и ПРООН, позволяющим им сосредоточить внимание на ключевых вопросах, касающихся руководства. За последние 18 месяцев также предпринимались усилия по содействию устранению «пробелов» в руководстве в полевых миссиях. Для устранения этих «пробелов» в миссиях туда на короткие периоды времени более систематически направлялись опытные руководители из всей системы Организации Объединенных Наций. Мы считаем, что направление дополнительной помощи заместителю Специального представителя могло бы устранить ряд последствий отсутствия руководителя в течение большей части 2007 года.

На успехе Миссии негативно сказалось отсутствие сотрудничества и координации между Миссией и страновой группой Организации Объединенных Наций (пункты 13–32) (теперь пункты 13–33)

5. В проекте доклада неоднократно указывается на межличностные трения между Миссией и страновой группой Организации Объединенных Наций, однако не анализируются структурные причины таких трений или вопрос о том, почему одна модель интеграции (Объединенный отдел Организации Объединенных Наций по референдумам и выборам), работала намного лучше, чем другая (Объединенная группа по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции). Например, неспособность сочетать начисленные и добровольные взносы; ограниченные возможности Миссии делить ресурсы с учреждениями-партнерами Организации Объединенных Наций; а также различия в отчетности

между Миссией и учреждениями, когда один из партнеров имеет обязательную отчетность, а другой — финансирование. Мы считаем, что УСВН следовало более пристально изучить структурные вопросы, которые обычно приводят к напряженности в сводных подразделениях, и представить рекомендации, которые могли бы быть полезными для будущих миссий.

Пункт 18 (теперь пункт 19)

6. МООНВС разъясняет, что этап после проведения референдумов был преднамеренно не включен в комплексный план осуществления мандата на период 2008–2012 годов, чтобы дать возможность провести дополнительные обсуждения с соответствующими сторонами. Кроме того, это повредило бы этим переговорам и ограничило бы возможности обсуждения Специальным представителем Генерального секретаря вариантов с партнерами. С учетом вышеизложенного объяснения мы предлагаем исключить из доклада ссылку на этап после проведения референдумов в качестве недостатка комплексного плана осуществления мандата.

Пункт 19 (теперь пункт 20)

7. МООНВС не согласна с тем, что Миссия пришла к выводу о том, что «вместо представления Национальной избирательной комиссии планов и инструментов МООНВС следовало бы применять более совместный подход, ориентированный на укрепление потенциала». Период выборов был очень коротким. Основная цель заключалась в оказании помощи НИК в завершении внушающего доверие процесса выборов. При подходе, направленном на укрепление потенциала, эта основная цель была бы принесена в жертву более долгосрочным усилиям, ориентированным на всеобъемлющую учебную подготовку.

Пункт 21 (теперь пункт 22)

8. Слово «безразличия» в последнем предложении пункта 21 следует заменить на слово «разногласий».

Пункт 25(b) (теперь пункт 26(b))

9. Для более точного изложения фактов мы предлагаем изменить формулировку пункта 25(b) следующим образом: «Поддержка организации конструктивных народных консультаций в штатах Южный Кордофан и Голубой Нил». Следует отметить, что МООНВС не было поручено проведение народных консультаций, которые должны быть организованы правительством.

Пункт 26 (теперь пункт 27)

10. МООНВС не согласна с заявлением о том, что она сместила акцент с других элементов своего мандата, сосредоточив внимание на референдуме. Поддержке референдума, безусловно, уделялось повышенное внимание в средствах массовой информации, и она была приоритетной задачей старшего руководства. Тем не менее эта работа успешно проводилась Объединенным отделом Организации Объединенных Наций по референдумам и выборам и Отделом поддержки Миссии без отвлечения внимания и усилий Миссии от других областей ее мандата.

**Реализация программы разоружения, демобилизации и реинтеграции была отложена, а Объединенная группа по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции не взаимодействовала с другими подразделениями Организации Объединенных Наций в стране (пункты 29–32)
(теперь пункты 30–33)**

11. Относительно выводов по вопросу о разоружении, демобилизации и реинтеграции мы считаем, что представленные в этих пунктах замечания во многом выиграли бы при более глубоком понимании процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции и контекста, в котором эта программа готовилась и осуществлялась. Мы предлагаем внести в доклад соответствующие изменения.

Пункт 29 (теперь пункт 30)

12. Что касается задержки в осуществлении программы, то, хотя, возможно, и справедливы выводы о том, что невыполненные обещания приводили к напряженности в отношениях с местными властями и что эта задержка была также вызвана отсутствием потенциала планирования в Объединенной группе по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции, в докладе не признается основная причина этой задержки, а именно первоначальное отсутствие политической воли у сторон Всеобъемлющего мирного соглашения. Важно понимать, что разоружение, демобилизация и реинтеграция являются национальным процессом, в связи с этим его успех в конечном итоге зависит от воли национальных участников. Организация Объединенных Наций не может навязывать разоружение, демобилизацию и реинтеграцию, а может лишь содействовать осуществляемому национальными участниками процессу и поддерживать его. Это особенно относится к Судану, где во Всеобъемлющем мирном соглашении ясно указывается, что руководство программой разоружения, демобилизации и реинтеграции и ее осуществление возложено на Национальный координационный совет по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции комиссии севера и юга по разоружению, демобилизации и реинтеграции. Со стороны Организации Объединенных Наций было признано, что первоначальное руководство программой разоружения, демобилизации и реинтеграции не располагало надлежащими квалифицированными сотрудниками. Поэтому и Департамент операций по поддержанию мира, и ПРООН в 2007 году заменили своих соответствующих руководителей программ, использовав на протяжении трех месяцев группу по оперативному решению проблем для исправления положения. По сути именно новое руководство помогло национальным участникам разработать Национальный стратегический план разоружения, демобилизации и реинтеграции, который упоминается в этом пункте. Задержка в фактическом начале реализации программы была вызвана затянувшимися переговорами между комиссиями севера и юга по разоружению, демобилизации и реинтеграции относительно точного объема выгод, которые будут предоставлены бенефициарам программы, а также механизмов осуществления программы (национальные в отличие от прямых методов исполнения). Поэтому также ошибочно винить одну только МООНВС в задержке с началом реализации программы.

Пункт 30 (теперь пункт 31)

13. Относительно заявления о том, что План МООНВС по поддержке разоружения, демобилизации и реинтеграции преследовал слишком амбициозные и нереалистичные цели, мы хотели бы подчеркнуть, что План поддержки был основан на национальном программном документе по разоружению, демобилизации и реинтеграции, как это было согласовано комиссиями по разоружению, демобилизации и реинтеграции. Как было упомянуто в докладе УСВН, необходимо внести ясность в процесс проверки, поскольку в программе участвуют не имеющие на это право кандидаты. В ответ на эту ситуацию МООНВС разработала стандартные оперативные процедуры с четкими критериями, которые впоследствии были согласованы с комиссиями по разоружению, демобилизации и реинтеграции и подписаны в марте 2010 года.

14. Ни в одном месте доклада не указывается, что основным препятствием для процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции было непредставление сторонами в надлежащие сроки соответствующих списков участников программы. Программа разоружения, демобилизации и реинтеграции была отложена прежде всего из-за действий сторон, а не из-за того, что МООНВС не посвятила достаточно времени контактам с ПРООН.

15. После возобновления программы разоружения, демобилизации и реинтеграции процесс демобилизации стал набирать темпы, сосредоточившись на согласованных целевых группах, определенных как «другие вооруженные группы». В число других вооруженных групп входят уязвимые группы, такие, как женщины, пожилые люди, инвалиды и дети.

Пункт 31 (теперь пункт 32)

16. Растущий временной разрыв между демобилизацией/реадаптацией и реинтеграцией был причиной обеспокоенности МООНВС. По сути, МООНВС особо указывала на эту проблему с первых этапов осуществления программы разоружения, демобилизации и реинтеграции, как об этом говорится в докладе УСВН. Однако УСВН известно, что миротворческие операции не контролируют программы реинтеграции. Мы были бы признательны УСВН за представление рекомендаций о том, как решать эту проблему.

Пункт 32 (теперь пункт 33)

17. Мы согласны с тем, что отсутствие сотрудничества между МООНВС и ПРООН в рамках Объединенной группы по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции отрицательно сказалось на осуществлении программы. Как указывает УСВН и в соответствии с меморандумом о взаимопонимании, начальник Группы (сотрудник МООНВС) несет «общую ответственность за руководство программой разоружения, демобилизации и реинтеграции и ее осуществление», а заместитель начальника (сотрудник ПРООН) «отвечает за оказание активного содействия начальнику», что никогда не осуществлялось на практике. Тем не менее мы считаем необходимым дополнительное объяснение, помимо того что ПРООН предпочитает «более коллегиальный стиль управления». На самом деле МООНВС недвусмысленно выступает против создания параллельных структур, и сложно понять, как УСВН пришло к выводу о том, что МООНВС не предприняла достаточных усилий для решения этой проблемы. МООНВС твердо следовала положениям подписанного между Миссией

и ПРООН меморандума о взаимопонимании, касающимся разработки программы, функций и укомплектования персоналом, в то время как ПРООН разработала структуру, параллельную как Объединенной группе по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции, так и страновому отделению. Это противоречило проектному документу, подписанному Организацией Объединенных Наций и правительством национального единства и одобренному донорами. Кроме того, МООНВС настаивала на принятии ПРООН мер по исправлению положения на всех уровнях. Мы хотели бы предложить провести более углубленный анализ проблем, связанных с этой ситуацией, особенно в отношении роли начальника. В этой связи было бы полезно подготовить более конкретную формулировку рекомендации 2 для устранения «пробела» в области надзора.

18. Мы хотели бы заверить УСВН в том, что и МООНВС, и ПРООН предпринимали шаги по улучшению программы разоружения, демобилизации и реинтеграции в Судане. Было дано распоряжение провести независимый обзор программы, и 30 декабря 2010 года был опубликован окончательный доклад по обзору, в котором представлены рекомендации о будущем проведении процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции в Северном и Южном Судане в период после осуществления Всеобъемлющего мирного соглашения. На намеченном на 7 марта 2011 года совещании высокого уровня с участием МООНВС, ПРООН, национальных комиссий и доноров будут обсуждаться дальнейшие шаги на промежуточный период до истечения срока реализации Всеобъемлющего мирного соглашения в июле 2011 года. Кроме того, ПРООН проводит внутреннюю ревизию компонента реинтеграции программы разоружения, демобилизации и реинтеграции, а заместитель Специального представителя Генерального секретаря выступил с инициативой обновления меморандума о взаимопонимании относительно Объединенной группы по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции для восстановления взаимодействия между ПРООН и МООНВС по программе разоружения, демобилизации и реинтеграции.

Пункт 34 (теперь пункт 35)

19. Вывод о том, что главная цель Всеобъемлющего мирного соглашения заключалась в обеспечении привлекательности идеи единства, и намек на то, что Миссия не смогла этого добиться, как показали результаты референдума, являются упрощенными. На протяжении многих лет было ясно, что большинство жителей Южного Судана предпочитают независимость, учитывая историю войны и эксплуатации. Правительство Судана мало сделало для содействия единству путем максимального улучшения пограничной инфраструктуры и принятия мер в области развития на юге страны.

Пункт 35 (теперь пункт 36)

20. Не ясно, как УСВН пришло к выводу о том, что по причине уделения МООНВС основного внимания Дарфуру она «не могла эффективно выполнить этот аспект своего мандата». Нигде в докладе не указывается, какая часть мандата не могла быть выполнена.

Пункт 36 (теперь пункт 37)

21. Просьба обратиться к нашим комментариям по пункту 2 выше.

Пункт 41 (теперь пункт 42)

22. МООНВС тесно сотрудничает с Имплементационной группой высокого уровня Африканского союза по Судану в деле содействия переговорам между двумя сторонами с целью достижения договоренностей на период после референдума. Эта деятельность включает в себя предоставление информации и анализ соответствующих вопросов и оказание поддержки в проведении поездок Имплементационной группы на места. Кроме того, важно отметить, что МООНВС привлекает к своей деятельности другие международные организации. Например, Африканский союз принимал активное участие в симпозиуме, организованном Миссией в ноябре 2009 года.

Пункт 42 (теперь пункт 43)

23. Мы предлагаем изменить четвертое предложение пункта 42 следующим образом: «В период 2008–2010 годов МООНВС содействовала проведению ряда совещаний за круглым столом с участием...».

Пункт 44 (теперь пункт 45)

24. Мы предлагаем изменить последнее предложение пункта 44 следующим образом: «Для выполнения своей консультативной и наставнической роли полиция МООНВС размещается совместно с полицейской службой Южного Судана», поскольку выполнение консультативных и наставнических функций является основной целью стратегии совместного размещения служб.

Пункт 51 (теперь пункт 52)

25. УСВН в пункте 51 делает вывод о том, что МООНВС способствовала возникновению проблем у совместных сводных подразделений, не содействуя оказанию поддержки со стороны доноров. Это представляет собой довольно серьезный вывод, не подкрепленный ни фактами, ни результатами анализа. МООНВС не согласна с этим выводом и предлагает исключить его из доклада, если только в докладе не будет представлена более подробная информация о взаимосвязи между мандатом МООНВС и трудностями, испытываемыми совместными сводными подразделениями.

Пункты 55 и 56 (теперь пункты 56 и 57)

26. Относительно вопросов безопасности мы отмечаем, что в докладе не указывается, касались ли эти замечания юга или севера страны. Кроме того, в докладе не указывается, касалось ли это отсутствие обмена информацией Дарфура, поскольку указанные международные неправительственные организации, действующие в Судане, также работают в Дарфуре и часто путают мандаты двух подразделений Департамента по вопросам охраны и безопасности. Кроме того, члены Группы по обеспечению безопасности МООНВС в основном те же, что и члены Группы по обеспечению безопасности ЮНАМИД, что еще больше ведет к неправильному толкованию. Мы предлагаем внести дополнительную ясность в замечания, содержащиеся в пунктах 55 и 56.

27. Кроме того, прием на работу аналитика на должность уровня С-3 в Группу информации по вопросам безопасности улучшило качество информации, предоставляемой на брифингах Группы по обеспечению безопасности и международных неправительственных организаций. Департамент по вопросам охраны и безопасности организует еженедельные брифинги для международных неправительственных организаций и представляет еженедельные и ежемесячные отчеты. Департамент также пригласил Руководящую группу международных организаций по выявлению фактов совершить поездки на места вместе с координаторами вопросов безопасности дипломатических представителей.

28. Процедуры вооруженного сопровождения определяются оперативными процедурами обеспечения безопасности Миссии. Тот факт, что в ходе большого числа поездок не погибло ни одного сотрудника Организации Объединенных Наций, в определенной степени является доказательством успешных мер по обеспечению безопасности.

Пункт 60 (теперь пункт 61)

29. Вывод о том, что «МООНВС имеет Секцию по правам человека со штатом в 110 сотрудников, действующих в ее районе ответственности», является неточным. Эта информация не была представлена ни Секцией по правам человека, ни Секцией по людским ресурсам МООНВС. Секция никогда не располагала 110 должностями. Утвержденный штатный состав Секции составляет 112 человек, из которых 25 процентов являются вспомогательными сотрудниками. В связи с задержками в процессе набора персонала количество имевшихся на момент посещения группой УСВН сотрудников составляло 64 человека, из которых 22 — административные сотрудники. Мы предлагаем соответствующим образом изменить пункт 60.

Пункт 61 (теперь пункт 62)

30. Вывод о том, что «деятельность Секции по правам человека ограничивается главным образом наблюдением», является неточным. Помимо наблюдения Секция участвует и в другой деятельности, включая работу по укреплению потенциала, оказание технических и консультативных услуг и координацию усилий. Секция имеет 14 полевых отделений, каждое из которых участвует в реализации программ укрепления потенциала на национальном уровне, уровне регионов и штатов, ориентируя свою деятельность на правительственные учреждения, организации гражданского общества, включая женские группы, и Комиссию по правам человека Южного Судана. Помимо сотрудников полиции и исправительных служб Секция также обеспечила подготовку для законодателей, работников прокуратуры, представителей НОАС и других вооруженных сил. МООНВС осуществляла программы учебной подготовки и информирования по вопросам политических прав и свобод в ходе выборов и на постоянной основе сотрудничает со страновой группой Организации Объединенных Наций в деле содействия уважению прав человека, в том числе участия в деятельности по защите.

31. На момент посещения Группой УСВН Секция по правам человека провела подготовку более 100 правительственных чиновников и почти 450 представителей гражданского общества из 200 организаций на севере и юге страны по вопросам подготовки доклада по Судану в рамках универсального периодиче-

ского обзора. Для поддержки осуществления этих учебных программ Управление Верховного комиссара по правам человека в последние четыре года предоставляет МООНВС ежегодную субсидию, составлявшую в среднем 350 000 долл. США.

32. Помимо укрепления потенциала Секция по правам человека также предоставляет консультативные и технические услуги правительству. Это включает в себя поддержку реформы законодательства, помощь в создании комиссии по правам человека на севере страны, укрепление Комиссии по правам человека на юге страны и предоставление консультаций по вопросам ратификации международных документов.

33. Секция по правам человека также участвовала в координации усилий и обеспечении руководства в области прав человека. Были учреждены два форума по правам человека, один — на севере и один — на юге, которые служат платформой для совместной работы правительства, Организации Объединенных Наций, международных партнеров и гражданского общества по содействию защите прав человека. На севере страны также был создан Форум гражданского общества Организации Объединенных Наций.

34. Мы надеемся, что доклад будет пересмотрен с целью отражения в нем достижений Секции по правам человека в области учебной подготовки и укрепления потенциала, а также оказания технических и консультативных услуг и координации усилий.

Пункт 62 (теперь пункт 63)

35. Вывод о том, что «представляемая в Бюллетене информация часто оказывается неполной», является неточным. МООНВС поясняет, что Бюллетень по правам человека не имеет целью сообщать обо всех инцидентах, связанных с нарушениями прав человека. В Бюллетене сообщается о случаях, являющихся знаковыми и отражающих более широкую картину, и в нем не могут быть упомянуты случаи, не прошедшие тщательную проверку на предмет установления фактов. Кроме того, Бюллетень не преследует цель сообщать обо всех инцидентах, происходящих в Судане, и это не открытый доклад. Его распространение ограничено. Группа МООНВС по представлению и анализу информации по правам человека предлагает случаи для включения в Бюллетень на основе отчетов, поступающих от 14 полевых отделений со всей территории Судана. Начальник Секции утверждает содержание Бюллетеня в тесной консультации с региональными координаторами по Южному и Северному Судану. Старшее руководство МООНВС не навязывает того, что должно помещаться в Бюллетень, и ни разу не устанавливало каких-либо рамок в плане его содержания. С учетом этого объяснения мы предлагаем исключить из доклада пункт 62 и рекомендацию, содержащуюся в пункте 88.

Пункт 63 (теперь пункт 64)

36. «Информация о петиции, переданной МООНВС от приблизительно 2000 человек, с требованием вывода сил из Абьея и просьбой изменить мандат МООНВС, наделив ее полномочиями согласно главе VII», входит круг ведения Командующего силами МООНВС, политического компонента Миссии и ее руководства. Она не относится к правам человека как тематической сфере деятельности. Бюллетень не является изданием МООНВС, имеющим целью фиксировать

сировать каждый инцидент, происходящий в районе действия Миссии. Сфера охвата Бюллетеня ограничивается нарушениями прав человека и существенными изменениями в области прав человека, и он служил этой цели с самого начала своего создания. Мы предлагаем исключить из доклада пункт 63.

Пункт 64 (теперь пункт 65)

37. Ссылка на инцидент, связанный с убийством пяти человек в Авейле во время выборов, является неточным. Во время выборов Секция по правам человека МООНВС не подтверждала каких-либо сообщений об инцидентах на востоке Авейля в Северном Бахр-эль-Газале, где были убиты пять человек. Тем не менее, Секция по правам человека получила сообщения о гибели двух человек во время выборов в Северном Бахр-эль-Газале, а также сообщения из других штатов, в результате чего общее число погибших составило пять человек. К другим случаям гибели людей, о которых сообщалось, относятся один случай в Восточной Экваториальной провинции и два случая в Западной Экваториальной провинции — все в Южном Судане. Ссылку на инцидент, содержащуюся в пункте 64 доклада, следует исключить.

38. Что касается упоминаемых в пункте 64 шифрограмм, то, как представляется, УСВН не понимает их предназначение и статус. Шифрограммы — это прерогатива канцелярии Специального представителя Генерального секретаря, и он является конечным арбитром, определяющим их содержание. При этом шифрограммы — это лишь канал связи между Миссией и Центральными учреждениями Организации Объединенных Наций, и они не представляют собой открытые доклады. Кроме того, сам по себе Бюллетень не является открытым докладом в свете решений Комитета по вопросам политики Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, касающихся открытых докладов в комплексных миссиях. Поэтому нет оснований для вывода о том, что упоминание инцидентов в области прав человека в шифрограммах или бюллетенях может негативно сказаться на репутации Миссии в плане обеспечения уважения прав человека.

39. Секция по правам человека МООНВС осуществляет на местах стратегию, в рамках которой сотрудники по правам человека на местах должны делиться информацией о результатах своего мониторинга с соответствующими правительственными чиновниками с целью принятия совместных мер до появления какого-либо публичного доклада. Необходимо помнить о том, что МООНВС не является неправительственной организацией, подобно «Международной амнистии» или «Хьюман райтс вотч», которые регулярно готовят публичные доклады о положении в области прав человека в странах, не имея при этом какого-либо механизма по решению вскрываемых проблем. Основная цель мониторинга заключается не в представлении публичного доклада, а в том, чтобы привлечь правительство к извлечению выводов, с тем чтобы совместно с Миссией можно было бы выявить лежащие в основе причины и принять меры — путем изменения политики, реформы законодательства или создания потенциала — по их устранению и недопущению их повторения. Поэтому МООНВС для решения проблем в области прав человека увязывает деятельность по мониторингу с работой по вовлечению других сторон и укреплению потенциала. Именно по завершении этого процесса выпускаются публичные доклады. Тот факт, что о каком-то инциденте не было сообщено в шифрограмме или бюллетене, не означает, что Миссия не работает совместно с правительством по этим

вопросам. Мы предлагаем исключить из доклада вывод УСВН по данному вопросу.

Пункт 68 (теперь пункт 70)

40. Просьба обратиться к нашим комментариям по пунктам 27 и 28 выше.

Пункты 70–75 (теперь пункты 71–76)

41. МООНВС хотела бы сослаться на доклад Генерального секретаря по Судану (S/2008/662) от 20 октября 2008 года и доклад миссии по установлению фактов для МООНВС, которая состоялась в период между 9 и 12 августа 2008 года. В этих докладах ясно указывается, что:

- Миссия подверглась несправедливой критике за свои ответные действия;
- мало что можно было сделать, чтобы остановить боевые действия после их начала;
- МООНВС сделала благое дело, разрешив большой группе гражданских лиц найти убежище в комплексе Миссии и обеспечив их сопровождение в безопасное место после нормализации обстановки;
- большая часть гражданского населения Абьея уже покинула город к тому моменту, когда боевые действия достигли своего апогея.

42. Группа по установлению фактов выявила возможности для улучшения ситуации и рекомендовала Миссии пересмотреть общую структуру своего развертывания. МООНВС учла эти рекомендации в процессе планирования и отразила их в рекомендациях исследования военного потенциала, упомянутого в вышеуказанном докладе Генерального секретаря. МООНВС подготовила эффективную и комплексную оценку угроз и комплексную стратегию урегулирования конфликтов. Кроме того, Миссия укрепила свои структуры командования и контроля не только в секторе IV, но и в других возможных взрывоопасных районах.

Пункт 72 (теперь пункт 73)

43. Третье предложение пункта 72 следует изменить следующим образом: «Поскольку миротворческая миссия призвана обеспечивать безопасность гражданского населения в рамках имеющихся у нее возможностей...».

Пункт 74 (теперь пункт 75)

44. Мы хотели бы подтвердить, что разработка всеобъемлющей стратегии защиты гражданского населения была завершена и стратегия осуществляется. Мы предлагаем соответствующим образом изменить пункт 74.

Рекомендации

Пункт 81 (теперь пункт 82)

45. Мы предлагаем заменить «Департамент сотрудничества в области операций по поддержанию мира» в первом и втором предложениях рекомендации на «Департамент операций по поддержанию мира». В этой рекомендации не признается, что большая часть необходимых предпосылок для сотрудничества в рамках страновой группы Организации Объединенных Наций уже существует, а также тот факт, что Координатор-резидент Организации Объединенных Наций и Координатор по гуманитарным вопросам в Судане также является заместителем Специального представителя Генерального секретаря.

46. Наряду с планированием и подготовкой предполагаемых мер на период после завершения МООНВС в Южном Судане Миссия на момент проведения оценки программы уже предприняла дополнительные шаги, которые включают в себя совместное определение основных заинтересованных участников в Южном Судане с целью активизации и дальнейшего укрепления существующего сотрудничества. В ответ на рекомендации, представленные по итогам проверки, были приняты следующие меры:

- регулярные расширенные заседания страновой группы Организации Объединенных Наций проводятся под совместным председательством Специального представителя Генерального секретаря и заместителя Специального представителя Генерального секретаря и Координатора-резидента Организации Объединенных Наций и Координатора по гуманитарным вопросам в Судане и с участием представителей секций МООНВС и страновой группы Организации Объединенных Наций;
- с Центральными учреждениями в Нью-Йорке часто проводятся видеоконференции комплексной целевой группы с участием представителей основных секций МООНВС и страновой группы Организации Объединенных Наций;
- Благодаря совместному выездному мероприятию страновой группы Организации Объединенных Наций/МООНВС был разработан план действий МООНВС/страновой группы Организации Объединенных Наций (Канцелярия поддержки Координатора-резидента руководит Рабочей группой Е по вопросам развития потенциала);
- в результате мероприятия по изучению полученных уроков был создан Объединенный отдел Организации Объединенных Наций по референдумам и выборам;
- МООНВС является сопредседателем компонента 1 по миростроительству Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития;
- МООНВС и страновая группа Организации Объединенных Наций занимаются планированием действий на период после завершения реализации Всеобъемлющего мирного соглашения для Южного Судана и провели в феврале совместное выездное мероприятие в Джубе с участием советников ПРООН по вопросам планирования и при всестороннем участии страновой группы Организации Объединенных Наций;

- Группа управления операциями страновой группы Организации Объединенных Наций привлекает МООНВС к оказанию помощи в решении проблем страновой группы и вопросов, представляющих общий интерес;
- был начат процесс взаимодействия между МООНВС и группами ПРООН по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции.

Пункт 82 (теперь пункт 84)

47. В течение последних шести месяцев заместитель Специального представителя Генерального секретаря работал в тесном сотрудничестве со страновым отделением ПРООН и Объединенной группой Организации Объединенных Наций по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции в целях повышения эффективности и действенности программы разоружения, демобилизации и реинтеграции путем принятия и осуществления следующих мер:

- было дано указание провести независимый обзор программы разоружения, демобилизации и реинтеграции, и 30 декабря 2010 года был опубликован заключительный доклад обзора, в котором содержался ряд рекомендаций по улучшению сотрудничества между МООНВС и ПРООН;
- заместитель Специального представителя Генерального секретаря/Координатор-резидент/Координатор по гуманитарным вопросам содействовал проведению обсуждений между МООНВС и ПРООН, касающихся обновления меморандума о взаимопонимании относительно Объединенной группы по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции, с целью возобновления взаимодействия между ПРООН и МООНВС по программе разоружения, демобилизации и реинтеграции;
- заинтересованные участники договорились скорректировать нынешнюю программу разоружения, демобилизации и реинтеграции с целью продолжить ее осуществление до июля 2011 года, и в настоящее время проводятся консультации по вопросу подготовки программы на период после завершения осуществления Всеобъемлющего мирного соглашения. На основе этого обзора и последующих обсуждений в сотрудничестве с комиссиями севера и юга готовится отдельный подробный план действий по внесению корректировок по вопросам существа;
- МООНВС и ПРООН взяли обязательство укреплять свои системы представления отчетов в целях повышения отчетности перед всеми заинтересованными сторонами. Информация о бюджете и расходах по программе разоружения, демобилизации и реинтеграции будет более транспарентно предоставляться комиссиям севера и юга с целью усиления национального исполнения программы и повышения доверия между партнерами. Наши дополнительные комментарии по этой рекомендации отражены в пункте 17 выше.

Пункт 83 (теперь пункт 85)

48. В рекомендации о сотрудничестве с Африканским союзом слишком много внимания уделяется общественной информации, в то время как основной акцент в сотрудничестве МООНВС делался на поддержке проводимых под руководством Африканского союза переговоров по механизмам на период после

проведения референдума, в том числе в Абьее. МООНВС считает эту рекомендацию излишней и предлагает исключить ее из доклада.

Пункт 84 (теперь пункт 86)

49. Содержащуюся в пункте 84 рекомендацию следует адресовать Департаменту полевой поддержки, а не Департаменту операций по поддержанию мира. Региональный центр поддержки в Энтеббе организован таким образом, чтобы оказывать поддержку существующим миссиям-клиентам, представители которых входят в руководящий комитет Центра. В плане материально-технического снабжения эта поддержка ограничивается Объединенным центром по контролю за перевозками и передвижением, и поддержка новых миссий в регионе будет предоставляться лишь в областях контроля за передвижением и перевозок. На Базе материально-технического снабжения Организации Объединенных Наций хранятся стратегические запасы материальных средств для развертывания, и она является активным участником на этапе первоначального развертывания миссии. Тем не менее, База не располагает возможностями стратегического планирования запасов материально-технических средств, и эту функцию предусмотрено оставить за Центральными учреждениями.

Пункт 85 (теперь пункт 87)

50. Содержащаяся в пункте 85 рекомендация не является ясной и конкретной, и поэтому ее невозможно контролировать в процессе осуществления.

Пункт 86 (теперь пункт 88)

51. Хотя в проекте рекомендации отмечается важность стратегии завершения деятельности, в нем не упоминаются следующие важные факторы:

- существует высокая вероятность создания последующей миссии в Южном Судане;
- пока еще не было принято решения о возможной последующей миссии в трех районах и Хартуме. Следует отметить, что в настоящее время предпринимаются серьезные меры по планированию на период после завершения МООНВС.

Пункт 87 (теперь пункт 90)

52. См. наши замечания в пункте 27 выше. Мы просим исключить эту рекомендацию.

Пункт 88 (теперь пункт 92)

53. Просьба обратиться к нашим замечаниям в пункте 35 выше.

Пункт 89 (теперь пункт 93)

54. МООНВС согласна с этой рекомендацией и уже работает над подготовкой стратегий на период после референдума, в число которых входит всеобъемлющая стратегия защиты гражданского населения.

55. Спасибо за предоставленную возможность представить замечания по проекту доклада. Мы готовы представить любую дополнительную информацию, которая может потребоваться.
