

**Совет Безопасности**

Distr.: General
14 March 2011
Russian
Original: English

**Письмо Председателя Комитета Совета Безопасности,
учрежденного резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009)
по Сомали и Эритрее, от 11 марта 2011 года на имя
Председателя Совета Безопасности**

От имени Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009) по Сомали и Эритрее, имею честь в соответствии с пунктом 11 резолюции 1916 (2010) Совета Безопасности настоящим препроводить доклад Резидента и Координатора гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций в Сомали о выполнении пунктов 4 и 5 последней резолюции и о любых препятствиях оказанию гуманитарной помощи в Сомали (см. приложение).

Был бы признателен за доведение настоящего письма и приложения к нему до сведения членов Совета и за его издание в качестве документа Совета.

(Подпись) Х.С. Пури
Председатель
Комитет Совета Безопасности, учрежденный
резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009)
по Сомали и Эритрее



Приложение

Письмо заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и Координатора чрезвычайной помощи от 8 марта 2011 года на имя Председателя Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009) по Сомали и Эритрее

В соответствии с пунктом 11 резолюции 1916 (2010) Совета Безопасности имею честь препроводить доклад Резидента и Координатора гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций в Сомали (см. добавление).

Гуманитарные организации, работающие в Сомали, желают сообщить о том, что, как и в двух предыдущих докладах, они придерживаются определения понятия «партнер-исполнитель», как оно дается в первом докладе Резидента и Координатора гуманитарной помощи в соответствии с пунктом 5 резолюции 1916 (2010) Совета Безопасности и формулируется следующим образом:

«Партнер-исполнитель» — неправительственная организация или территориально-общественная организация, добросовестность которой была должным образом проверена учреждением Организации Объединенных Наций или другой неправительственной организацией и которая по запросу представляют Резиденту и Координатору гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций в Сомали информацию о мерах по ограничению негативных последствий. Партнеры-исполнители имеют следующие характерные особенности:

- а) организация является частью процесса совместных призывов в отношении Сомали (или процесса в рамках Общего гуманитарного фонда);
- б) организация представлена в трехэлементной тематической матрице (кто исполнитель, что он делает и где).

Буду признательна за доведение настоящего письма и добавления к нему до сведения членов Совета Безопасности и его издания в качестве документа Совета.

(Подпись) Валери Амос
Заместитель Генерального секретаря
по гуманитарным вопросам
и Координатор чрезвычайной помощи

Добавление

Доклад Резидента и Координатора гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций в Сомали

I. Введение

1. Настоящий доклад является третьим докладом, представляемым во исполнение резолюции 1916 (2010) Совета Безопасности. В пункте 11 этой резолюции Совет просил Резидента и Координатора гуманитарной помощи в Сомали представлять Совету Безопасности каждые 120 дней доклад об осуществлении положений пунктов 4 и 5 резолюции, а также о любых препятствиях на пути оказания гуманитарной помощи в Сомали и просил учреждения Организации Объединенных Наций и гуманитарные организации, имеющие статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее, содействовать Координатору в этом вопросе.

2. Настоящий третий доклад Координатора охватывает период с ноября 2010 года по март 2011 года. Основное внимание в нем уделяется районам Сомали, находящимся под контролем движения Аш-Шабааб, которое было включено в список 12 апреля 2010 года согласно пункту 8 резолюции 1844 (2008) Совета Безопасности Комитетом Совета Безопасности в соответствии с резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009) по Сомали и Эритрее.

3. Как и в первых двух докладах (S/2010/372 и S/2010/580), в настоящем докладе речь идет об ограничениях в отношении гуманитарного доступа и их последствиях для оперативной деятельности, а также об осуществляемых мерах по решению проблем политизации, неправомерного использования и присвоения.

4. В ходе отчетного периода в центральных и южных районах Сомали продолжались периодические бои за контроль над территорией, причем основная часть столкновений происходила в Могадишо. В середине декабря на большей части территории Сомали началась засуха. От нее особенно страдают дети. По всей стране закрылось более 400 школ (приблизительно 55 000 учеников) в связи с тем, что семьи были вынуждены переезжать по мере пересыхания источников воды. В то же время негосударственные вооруженные стороны продолжали диктовать свои условия гуманитарным организациям, ведущим оперативную деятельность в регионах, затронутых засухой.

5. С учетом неустойчивой обстановки в Сомали задача оказания гуманитарной помощи и соответствующих услуг по-прежнему является сложной, но выполнимой. В той или иной степени все районы Сомали нуждаются в гуманитарной помощи, однако эпицентром гуманитарного кризиса остаются центральная и южная части Сомали, которые наиболее сильно затронуты нынешней засухой.

6. В этой обстановке Координатор вместе с оперативными учреждениями по-прежнему стремится к достижению реалистичных целей в области мониторинга усилий по оказанию помощи, которые базируются на принципе должной осмотрительности и соответствуют основанному на требованиях обстановки стандарту, который можно обеспечить в разумных пределах.

II. Ограничения в отношении гуманитарного доступа и их последствия для оперативной деятельности

7. В ходе отчетного периода в Сомали по-прежнему сохранялась сложная чрезвычайная обстановка. Продолжалось вооруженное насилие в отношениях между переходным федеральным правительством, Миссией Африканского союза в Сомали (АМИСОМ) и движением «Аш-Шабааб». За последние четыре месяца в три главные больницы Могадишо поступило свыше 1500 пострадавших в результате применения оружия. Число погибших неизвестно. В течение отчетного периода приблизительно 93 000 человек пополнили ряды внутренне перемещенных лиц, причем большая их часть — примерно 21 800 человек — пришла на Могадишо из-за совершаемого там насилия. Следует отметить, что за последние несколько недель отчетного периода эти цифры значительно увеличились из-за интенсивных и продолжительных боев между воюющими группировками.

8. Число людей, нуждающихся в гуманитарной помощи или поддержке с целью обеспечения средств к существованию, увеличилось с 2 миллионов человек в 2010 году до 2,4 миллиона человек в 2011 году, т.е. на 20 процентов. Эта цифра составляет 32 процента от общей численности населения Сомали. Ее увеличение частично обусловлено отсутствием продовольственной безопасности вследствие недостатка дождей, незащищенности граждан и продолжающегося перемещения населения.

9. Сомали по-прежнему является страной, в которой отсутствует продовольственная безопасность и наблюдаются продовольственный дефицит и наивысший уровень недоедания в мире. В ходе отчетного периода был зарегистрирован стремительный рост с 15 до 21 процента доли детей с острым недоеданием, 75 процентов которых, или 241 000 человек, живут в южных районах Сомали. Также вызывает беспокойство ухудшение состояния питания внутренне перемещенного населения в районе Афгойе, где проживают примерно 409 000 вынужденных переселенцев.

10. В ходе отчетного периода гуманитарные операции продолжались, однако на их ходе сильно сказывалось поведение всех сторон в конфликте. В дополнение к периодическим столкновениям в центральных и южных районах Сомали продолжались бои в Могадишо. В декабре 2010 года, после поглощения повстанческой группы «Хизбул-ислам», движение Аш-Шабааб стало основной негосударственной вооруженной стороной. Кроме того, участились конфликты между силами, поддерживающими переходное федеральное правительство, и негосударственными вооруженными сторонами вблизи границы между Кенией и Сомали, что вызвало дополнительное перемещение населения в Кению и Эфиопию. В результате возможность тех, кто оказывал гуманитарную помощь, иметь своевременный доступ к нуждающемуся населению носила неровный и часто меняющийся характер.

11. Негосударственные вооруженные стороны несут ответственность за целый ряд инцидентов, связанных с действиями против персонала, оказывающего гуманитарную помощь, имущества и объектов. Только в декабре 2010 года и январе 2011 года имели место 14 инцидентов, прямо затрагивавших безопасность гуманитарных организаций, причем семь из них произошли в южных районах Сомали. Подобные инциденты неизбежно приводили к задержкам в

оказании столь необходимой гуманитарной помощи. Кроме того, по меньшей мере в шести случаях негосударственные вооруженные стороны пытались потребовать, чтобы структуры Организации Объединенных Наций и неправительственные организации зарегистрировались и платили налоги. Подобные требования, зачастую исходящие от движения Аш-Шабааб, серьезно затруднили деятельность гуманитарных организаций в регионах, находящихся под его контролем.

12. Даже в этих трудных условиях поддерживалась способность оказывать помощь и сохранять потенциал быстрого реагирования в ситуациях острой потребности в гуманитарной помощи. В любой момент времени в Сомали насчитывается в среднем 250 международных сотрудников Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций, а более 700 национальных сотрудников Организации Объединенных Наций базируются в стране постоянно. Данных о национальном персонале неправительственных организаций не имеется, однако учитывая значительное число подобных структур, которые действуют в стране, количество их сотрудников превосходит количество сотрудников Организации Объединенных Наций. Основная часть международного персонала Организации Объединенных Наций по-прежнему остается на севере, а примерно 30 процентов сотрудников размещены в центральных и южных районах Сомали.

13. Несмотря на эту очень трудную обстановку, осуществление программ гуманитарной помощи продолжается. Ниже приведено несколько примеров оказания гуманитарной помощи. В среднем через различные программы 800 000 нуждающихся ежемесячно доставлялось более 33 000 метрических тонн различных продовольственных товаров. 60 процентов бенефициаров жили в центральных и южных районах Сомали. Только в феврале более 20 000 домашних хозяйств (порядка 120 000 человек) в центральных и южных районах страны воспользовались результатами деятельности по обеспечению водоснабжения, а также были закончены бурение 30 неглубоких скважин и хлорирование воды в 158 колодцах. Кластеры по вопросам питания и здравоохранения увеличили масштабы своей деятельности посредством расширения мероприятий и программ амбулаторного терапевтического и дополнительного питания, таких как распространение основных медикаментов, солей для пероральной регидратации и готового к употреблению дополнительного и терапевтического продовольствия для 33 000 детей.

III. Меры по ослаблению рисков

14. Совет Безопасности в своей резолюции 1916 (2010) призвал государства-члены и Организацию Объединенных Наций принять все возможные меры для ограничения масштабов политизации, ненадлежащего использования и незаконного присвоения гуманитарной помощи вооруженными группами и просил Координатора представлять каждые 120 дней доклад об осуществлении таких мер. Координатор проводил опрос организаций по поводу мер по ослаблению риска, принимаемых гуманитарными организациями.

15. Межучрежденческий постоянный комитет по Сомали инициировал межучрежденческую оценку коллективной гуманитарной деятельности в центральных и южных районах Сомали в 2005–2009 годах, за исключением про-

грамм, связанных с оказанием продовольственной помощи. Группа по оценке начнет работу в середине марта 2011 года. К проведению ревизии по 79 проектам стоимостью более 11,6 млн. долл. США, которые финансировались в 2009–2010 годах Фондом гуманитарного реагирования, были привлечены независимые аудиторы. Случаев неправомерного использования, присвоения или политизации выявлено не было. По 41 проекту, рассмотренному до настоящего времени, аудиторы не выявили серьезных финансовых нарушений. Аудиторы отметили некоторые проблемы с финансовым и управленческим контролем, а также невыполнение соглашений по проектам и требований относительно представления докладов. Все организации, чьи проекты подверглись ревизии, прошли по ее итогам в январе 2011 года курс подготовки в сфере финансового управления, на который собрались многочисленные участники. Выводы, сделанные в ходе ревизии, стали важным опытом для руководства созданным в прошлом году Общим гуманитарным фондом.

16. Деятельность по управлению рисками активно поддерживается рядом доноров. Была разработана программа подготовки в области управления рисками и проведено несколько занятий, в ходе которых персоналу страновой группы Организации Объединенных Наций был предоставлен инструментарий, позволяющий лучше определять риски, оценивать их и управлять ими на всей территории Сомали. В ходе отчетного периода в занятиях в рамках подготовки в области управления рисками приняли участие более 150 национальных и международных сотрудников из 19 организаций системы Организации Объединенных Наций. Персонал АМИСОМ и неправительственных организаций также прошел подготовку в Найроби, Харгейсе, Босасо, Гарове, Галькайо и Могадिशо. Дополнительные занятия запланированы на апрель и июнь 2011 года.

17. Была завершена разработка системы управления информацией о подрядчиках, разработанной для снижения уровня рисков, связанных с заключением контрактов, и совершенствования процедур должной осмотрительности на всей территории Сомали. Начался процесс наполнения базы данных всей необходимой информацией о контрактах. В общей сложности 23 организации системы Организации Объединенных Наций согласились на трехмесячный график заполнения общесистемной базы данных Организации Объединенных Наций по Сомали.

18. Для достижения последовательности подхода и улучшения обмена информацией о процедурах должной осмотрительности и управлении рисками в процессе мониторинга получателей субсидий Общего гуманитарного фонда для девяти гуманитарных кластеров в Сомали разрабатываются системы управления рисками. Помимо режима управления рисками Организация Объединенных Наций и гуманитарные неправительственные организации продолжают использовать различные стратегии для снижения уровня возможной политизации, неправомерного использования или присвоения гуманитарной помощи или средств негосударственными вооруженными сторонами.

19. Опрос, проведенный Координатором и упомянутый в пункте 14, выявил два случая политизации, связанных с попыткой взыскать налог. В одном случае это привело к прекращению реализации проекта, а в другом в результате давления со стороны сообщества требование было отозвано, и гуманитарная деятельность продолжилась без всяких условий. Одна из организаций сообщила, что внутреннее расследование выявило неправомерное присвоение, по которо-

му проводится два дисциплинарных взыскания. Другая организация сообщила о неправомерном использовании, которое пока расследуется.

20. В целях снижения риска любого неправомерного использования в будущем организации продолжают совершенствовать свои системы мониторинга и оценки, в частности, используя «горячие линии» для подачи жалоб бенефициарами по телефону, применяя системы мониторинга в период после распределения помощи и прибегая к услугам внешних специалистов по оценке и запрашивая поддающиеся проверке данные Глобальной системы определения координат (ГСОК). Разработка программ в тесном сотрудничестве с принимающими общинами уменьшила опасность найма сомнительных партнеров или подрядчиков и способствовала принятию ответственности за программную гуманитарную деятельность.

21. Организации также сообщили о целом ряде других мер, принимаемых для предотвращения неправомерного присвоения. В их числе укрепление стандартных оперативных процедур, усовершенствование требований к представлению докладов, соответствующего инструментария и контрольных перечней, ужесточение контроля за процедурами заключения контрактов, повышение надежности оценки партнеров-исполнителей и улучшение систем внутреннего контроля и финансового управления.

22. Результаты опроса показали, что большинство организаций проверяют, чтобы их сотрудники, особенно партнеры-исполнители и подрядчики, не фигурировали в списках тех, кто подпадает под санкции Организации Объединенных Наций, и реже в списках тех, кто подпадает под санкции государств-членов.

23. Организации остро осознают опасность политизации, неправомерного использования и присвоения гуманитарной помощи и в связи с этим следят за инициативами, которые позволяют дорабатывать меры по снижению риска такой возможности. Гуманитарные организации заявили, что ключом к эффективным мерам по ослаблению рисков является более заметное непосредственное присутствие персонала на местах и более тесное взаимодействие с общинами-бенефициарами. Гуманитарные организации, работающие в Сомали, продолжают стремиться к обеспечению того, чтобы гуманитарные программы давали необходимые результаты, отражаясь на жизни затрагиваемого населения.

IV. Воздействие резолюции 1916 (2010)

24. Спустя почти год после принятия резолюции 1916 (2010) Совета Безопасности мнения о ее влиянии на донорское финансирование по-прежнему разнятся. Некоторые доноры сказали, что резолюция дала им возможность продолжать финансирование гуманитарных операций в Сомали, особенно в ее центральных и южных районах. Несколько доноров заявили, что требование резолюции, касающееся представления докладов, привело к улучшению понимания различными субъектами гуманитарных операций и задач в Сомали, а также к укреплению доверия к деятельности гуманитарных организаций и повышению их авторитета. Другие доноры заявили, что резолюция никак не повлияла на уровень финансирования с их стороны. Однако был достигнут консенсус по поводу того, что нынешний цикл представления докладов, составляющий 120 дней, слишком короток.

25. Мнение о том, что резолюция, возможно, оказала положительное влияние на уровень финансирования, подкрепляется значительной поддержкой, оказываемой сообществом доноров второму мероприятию по стандартному распределению средств Общего гуманитарного фонда, которое состоится в марте 2011 года. Была обещана и объявлена сумма порядка 57 миллионов долларов США, значительная часть которой (66 процентов) предназначена для центральных и южных районов Сомали.

26. Опрос показал, что большинство организаций не считают, что эта резолюция оказала значительное воздействие на их гуманитарную деятельность, однако две организации заявили, что, по их мнению, резолюция отрицательно сказалась на их гуманитарных операциях. Организации продолжают полагать, что внутреннее законодательство государств-членов и соответствующие условия, закрепленные в соглашениях о финансировании и запрещающие взаимодействие с негосударственными вооруженными группами, которые считаются террористическими организациями, затрудняют финансирование гораздо больше, чем любые соображения, возникающие в связи с резолюцией 1916 (2010) Совета Безопасности.

27. Признается, что резолюция 1916 (2010) Совета Безопасности была призвана помочь гуманитарным организациям в осуществлении их деятельности. В ходе обсуждений с участием гуманитарного сообщества несколько его членов поднимали вопрос о том, что закрепленное в резолюции 1916 (2010) требование, касающееся представления докладов и высказанное в соответствии с режимом санкций, направленных на одну из сторон конфликта, нарушает картину нейтралитета и независимости гуманитарных учреждений в Сомали. Способность гуманитарных учреждений укреплять и поддерживать уверенность всех сторон конфликта и местных общин в нейтралитете и независимость гуманитарных субъектов и беспристрастность при оказании помощи имеют ключевое значение для их безопасности и, следовательно, доступа ко всем группам населения, затронутым текущим вооруженным конфликтом.

V. Заключение

28. Большинство населения Сомали по-прежнему нуждается в какой-либо гуманитарной помощи и в основном проживает в районах, находящихся под контролем негосударственных вооруженных сторон, фигурирующих в списках, составленных согласно резолюциям Совета Безопасности. Риски, связанные с оказанием гуманитарной помощи, по-прежнему высоки. В течение последнего года меры по управлению рисками и их ослаблению претерпели значительные улучшения. В результате возросла уверенность в том, что гуманитарная помощь доходит до соответствующих бенефициаров. Нынешний режим управления рисками, предполагающий последовательный и всеобъемлющий подход, позволяет справиться со случаями политизации, неправомерного использования и присвоения в Сомали.

29. Резолюция 1916 (2010) Совета Безопасности поддержала рекомендацию Группы контроля в отношении укреплении режима управления рисками в Сомали. Учитывая достигнутый в этой связи прогресс, Координатор рекомендует использовать альтернативные механизмы информирования Совета Безопасности по вопросам, упомянутым в резолюции. Если в следующей резолюции тре-

бование, касающееся представления докладов, сохранится, то он рекомендует представлять их на ежегодной основе.
