

**Совет Безопасности**

Distr.: General
6 December 2023
Russian
Original: English

**Письмо Генерального секретаря от 4 декабря 2023 года
на имя Председателя Совета Безопасности**

В соответствии с резолюцией [2677 \(2023\)](#) от 15 марта 2023 года, в которой Совет Безопасности просил меня представить независимо проведенную оценку воздействия выполнения Миссией Организации Объединенных Наций в Южном Судане (МООНЮС) ее мандата по защите гражданского населения, имею честь препроводить доклад о независимой оценке, проведенной под руководством Тамрата Самуэля (см. приложение).

В докладе рассматриваются достижения и недоработки МООНЮС в области защиты гражданского населения, а также существующие и потенциальные проблемы, включая усилия Миссии по расширению своего географического охвата, наглядности и присутствия на всей территории страны, ее возможности в плане раннего оповещения, комплексного анализа и реагирования на кризисы, а также внутренняя координация и координация в рамках всей Организации Объединенных Наций. В докладе также говорится о потребностях Миссии в ресурсах, необходимых для более активного и результативного выполнения ее мандата по защите гражданского населения, и в заключение приводятся рекомендации, которые могли бы помочь МООНЮС повысить эффективность своей работы в этом направлении.

Буду признателен Вам за доведение настоящего письма и приложения к нему до сведения членов Совета Безопасности.

(Подпись) Антониу Гутерриш



Приложение

Введение

1. Совет Безопасности в своей резолюции [2677 \(2023\)](#) просил Генерального секретаря представить независимо проведенную оценку воздействия выполнения Миссией Организации Объединенных Наций в Южном Судане (МООНЮС) ее мандата по защите гражданского населения, уделив особое внимание стратегии, применяемой Миссией для защиты гражданских лиц после перепрофилирования нескольких пунктов защиты гражданского населения, моральному настрою военнослужащих и полицейских, объединению усилий на уровне всей Миссии и любого рода препятствиям для выполнения Миссией своего мандата, включая препятствия со стороны правительства принимающей страны и других сил.

2. В настоящем докладе об оценке рассматриваются достижения и недоработки Миссии в области защиты гражданского населения, а также существующие и потенциальные проблемы; ее усилия по расширению своего географического охвата, наглядности и присутствия на всей территории страны с использованием имеющихся в ее распоряжении ресурсов; ее возможности в плане раннего оповещения, комплексного анализа и реагирования на кризисы; ее взаимодействие на уровне общин; и ее внутренняя координация и координация в рамках всей Организации Объединенных Наций, а также говорится о потребностях Миссии в ресурсах для более активного и результативного выполнения ее мандата по защите гражданского населения. В начале настоящего обзора Независимый эксперт перечисляет основные угрозы для гражданского населения. Далее он кратко излагает стратегию МООНЮС по защите гражданского населения и анализирует ход ее осуществления, а в заключение выносит ряд рекомендаций, которые могли бы помочь Миссии повысить эффективность выполнения своего мандата по защите гражданского населения.

3. Используемая методология включала проведение подробных обзоров документации и широких консультаций с представителями Организации Объединенных Наций и не входящих в нее структур, а также с различными южносуданскими заинтересованными сторонами. На первом этапе основное внимание уделялось, среди прочего, сбору и изучению основных данных, касающихся защиты гражданского населения, характера насилия, затрагивающего гражданское население, коренных причин и факторов, анализа тенденций и опросов общественного мнения. Были проведены виртуальные и личные встречи с главными партнерами в Нью-Йорке, Женеве и Южном Судане. На втором этапе Независимый эксперт совершил с 16 по 27 октября двухнедельную поездку в Южный Судан, в ходе которой он посетил лагерь для внутренне перемещенных лиц в Джубе (Центральный Экваториальный штат) и Бентиу (штат Юнити), места размещения внутренне перемещенных лиц в Тамбуре (Западный Экваториальный штат) и Кодоке (штат Верхний Нил), а также пункт защиты гражданского населения вблизи Малакаля (штат Верхний Нил). Независимый эксперт провел широкие консультации с ключевыми заинтересованными сторонами, включая общины внутренне перемещенных лиц, правительственных должностных лиц, МООНЮС, представителей страновой группы Организации Объединенных Наций, гуманитарные организации, неправительственные организации (НПО), представителей гражданского общества Южного Судана и дипломатического сообщества, в том числе из этого региона. С 28 по 31 октября Независимый эксперт совершил поездку в Аддис-Абебу, где он встретился со старшими должностными лицами Организации Объединенных Наций, чтобы обсудить региональные аспекты проблем, связанных с защитой гражданского населения в Южном Судане.

4. На протяжении всего процесса оценки Независимому эксперту оказывала поддержку техническая группа, сформированная из сотрудников Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Управления по координации гуманитарных вопросов, МООНЮС и различных подразделений Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства и Департамента операций в пользу мира. В настоящем докладе представлены мнения, замечания и рекомендации Независимого эксперта.

Характер нынешних угроз гражданскому населению в Южном Судане

5. Декабрь 2013 года стал переломным моментом для недавно получившего независимость государства Южный Судан: политические разногласия вылились в вооруженный конфликт по всей стране. В результате широкомасштабного насилия и зверств в отношении гражданского населения пострадало более половины населения, и миллионы людей были вынуждены покинуть свои дома, в связи с чем потребовалось создать пункты защиты гражданского населения, поскольку тысячи людей искали убежища и физической защиты на базах МООНЮС. С тех пор за защитой в восьми комплексах МООНЮС по всей стране обратились целых 244 000 гражданских лиц¹. Были спасены тысячи жизней. Заключенное в 2015 году соглашение об урегулировании конфликта принесло краткую передышку, однако в 2016 году боевые действия возобновились, что привело к гибели еще большего числа мирных жителей и перемещению населения внутри страны и через границу.

6. После подписания Обновленного соглашения об урегулировании конфликта в Южном Судане интенсивность конфликта в значительной степени уменьшилась, равно как и количество физических угроз в отношении пунктов защиты гражданского населения. Как следствие, в 2021 году Миссия перепрофилировала четыре из пяти пунктов защиты гражданского населения в лагеря для внутренне перемещенных лиц и передала ответственность за обеспечение безопасности этих лагерей национальному правительству.

7. На сегодняшний день обстановка в плане безопасности на национальном уровне в Южном Судане является наиболее стабильной за последние годы. Уменьшилось количество столкновений между сторонами, подписавшими Обновленное соглашение. Недавние столкновения носили в основном субнациональный и межобщинный характер, хотя зачастую были связаны с политической динамикой на национальном уровне. Несмотря на относительное спокойствие и атмосферу нормальной жизни, особенно в столице Джубе, в стране сохраняется скрытая напряженность, которая, если пустить ее на самотек, может перерасти в крупные столкновения. Ниже рассматриваются основные существующие и потенциальные источники опасности для гражданского населения.

Угрозы на национальном уровне

8. Одной из главных причин для беспокойства является значительная задержка в выполнении Обновленного соглашения. Стороны на один год отстают от графика достижения контрольных показателей дорожной карты по обеспечению мирного и демократического завершения переходного периода, подписанной в августе 2022 года. Несмотря на некоторый прогресс, достигнутый после формирования единого правительства в феврале 2020 года, уровень доверия

¹ См. S/2019/741, п. 7.

между сторонами остается низким. Процесс формирования и развертывания единой национальной армии, единой полицейской службы и других сил безопасности по-прежнему сильно отстает от графика. Это негативно сказывается на способности правительства взять на себя всю полноту ответственности за обеспечение безопасности своих граждан и провести мирные выборы, запланированные к декабрю 2024 года.

9. Народно-освободительное движение/армия Судана (оппозиция) НОДС/А (О) переживает серьезные внутренние расколы и междоусобицы, некоторые из которых, как утверждается, провоцируются или используются в своих интересах Народно-освободительным движением/армией Судана (правительство) НОДС/А (П). Несколько лидеров группировок со своими вооруженными сторонниками перешли на сторону НОДС/А (П) или отделились от НОДС/А (О). Это повлекло за собой напряженные конфронтации и прямые конфликты, в результате которых пострадали деревни и населенные пункты, поскольку в некоторых случаях столкновения происходят на этнической почве и могут пересекаться с межобщинными конфликтами, о которых пойдет речь ниже.

10. Вялотекущий конфликт между Народными силами обороны Южного Судана (НСОЮС) и вооруженными группами, не подписавшими Обновленное соглашение, продолжает доставлять страдания гражданскому населению. Силы обороны проводят операции по обеспечению безопасности против сил, не подписавших Соглашение, таких как Фронт национального спасения, действующий в Центральном Экваториальном штате. Обе стороны обвиняются в совершении нарушений прав человека в отношении гражданского населения.

Угрозы на субнациональном уровне

11. Главным источником насилия, от которого страдает гражданское население, являются субнациональные конфликты. По состоянию на июль 2023 года численность внутренне перемещенных лиц в Южном Судане составляла 2,3 миллиона человек.

12. Межобщинные столкновения и распространение оружия продолжают приводить к гибели людей и масштабным перемещениям населения и наносить серьезный ущерб источникам средств к существованию десятков тысяч людей. Кража скота и миграция, связанная со скотоводством, остаются основными причинами межобщинных конфликтов и приобретают все более смертоносный характер в связи с распространением оружия среди гражданского населения. По имеющимся данным, большая часть скота в стране принадлежит богатым городским жителям, которые нанимают и вооружают сельскую молодежь для защиты своих интересов.

13. Широко распространенной проблемой является насилие в отношении женщин и детей. В наиболее уязвимом положении в Южном Судане находятся женщины, дети, пожилые люди и люди с инвалидностью. За период с 2022 года было зафиксировано более 292 подтвержденных случаев сексуального насилия, связанного с конфликтом, при этом большинство виновных остаются безнаказанными. В 2022 году участились случаи похищения женщин и девочек в целях сексуальной эксплуатации, а также использования изнасилований и групповых изнасилований в качестве награды за участие в боевых действиях. По-прежнему имеют место грубые нарушения в отношении детей, включая сексуальное насилие, вербовку в вооруженные группы, участвовавшие случаи похищений во время инцидентов, связанных с нарушением безопасности, и нападения на школы и больницы (см. [S/2023/413](#), п. 15).

14. Общее отсутствие безопасности и условий для обеспечения защиты, основанных на развитых правовой и судебной системах, а также отсутствие надежной, деполитизированной и единой полиции усугубляют череду межобщинного насилия и безнаказанность за нарушения прав человека. Эти проблемы препятствуют возвращению внутренне перемещенных лиц в места их происхождения и/или их безопасному расселению. По словам внутренне перемещенных лиц, главными причинами их нежелания покидать лагеря являются небезопасная обстановка, отсутствие базовых услуг и последствия изменения климата.

15. Одной из угроз безопасности является милитаризация Нила. Тяжеловооруженные лица, действующие как по политическим мотивам, так и без них, устанавливают незаконные контрольно-пропускные пункты вдоль Белого Нила, чтобы заниматься вымогательством. Эти незаконные контрольно-пропускные пункты угрожают жизни людей и создают помехи судоходству и транспортировке предметов первой необходимости из Джубы в северном направлении, которое стало основным маршрутом снабжения северных районов, расположенных вдоль реки, после вспышки конфликта в Судане и нарушения движения через сухопутную границу двух стран.

Факторы, усугубляющие насилие в отношении гражданских лиц

16. Изменение климата и экологические факторы усугубляют страдания и опасное положение большого числа гражданских лиц по всей стране. В результате кризисов, вызванных изменением климата, обострилось межобщинное насилие между скотоводческими и земледельческими общинами. Наводнение в бассейне Белого Нила повлекло за собой перемещение целых общин и значительно увеличило численность населения в некоторых лагерях для внутренне перемещенных лиц. Например, лагерь для внутренне перемещенных лиц в Бенту (штат Юнити) превратился в остров, который окружен паводковыми водами и защищен только дамбами, обслуживаемыми МООНЮС в координации с гуманитарными организациями и правительством (см. рисунки I и II). Многие жители, покинувшие свои дома из-за наводнения, вряд ли смогут в ближайшем будущем вернуться в места своего происхождения, даже если другие причины для беспокойства по поводу их безопасности будут устранены. В результате продолжительной засухи в других районах были уничтожены пастбища для скота.

17. Из-за конфликта в Судане, начавшегося в апреле 2023 года, в Южный Судан к настоящему времени перебрались примерно 400 000 человек (в основном южносуданцы, но также суданские беженцы и беженцы других национальностей). Эта ситуация создает большую нагрузку на ограниченные ресурсы принимающих южносуданских общин, а также на и без того загруженные до предела возможности гуманитарных организаций. Это серьезно сказывается на оказании основных услуг в северных штатах и привело к значительному росту цен и дефициту товаров первой необходимости. Вызывает обеспокоенность напряженность в отношениях между новоприбывшими лицами и жителями приграничных районов, например в штате Верхний Нил.

18. Серьезными факторами, дестабилизирующими положение гражданского населения, являются отсутствие продовольственной безопасности и нехватка базовых услуг. Объем ассигнований, выделяемых из национального бюджета на гуманитарные нужды, остается минимальным. Поскольку объем гуманитарного финансирования уменьшается во всем мире, в Южном Судане и без того ограниченное гуманитарное финансирование будет сокращено на 50 процентов, что

может привести к обострению напряженности и ухудшению обстановки в плане безопасности для гражданского населения и гуманитарных организаций.

19. Еще одним потенциальным источником напряженности являются социально-экономические факторы, включая ужасающую бедность и неравенство доходов. Около 82 процентов населения Южного Судана живет за чертой бедности. Нефтегазовый сектор, являющийся главным источником национального дохода, приносит немалую прибыль, однако большинство жителей Южного Судана не получают от этого никакой пользы. Представители гражданского общества и другие стороны сетуют на разгул коррупции и на то, что в стране не вкладывается достаточно средств в работу по сокращению масштабов бедности и оказанию услуг первой необходимости.

20. Одной из главных угроз безопасности для многих жителей Южного Судана является риск насилия, связанного с выборами. Пока неизвестно, состоятся ли выборы в 2024 году и в каком виде они пройдут. Однако, судя по большинству комментариев, предстоящий год чреват высоким риском насилия. МООНЮС сообщила, что она разрабатывает стратегию по решению проблем в области защиты гражданского населения, обусловленных политически мотивированным насилием.

Рисунок I

Лагерь для внутренне перемещенных лиц в Бентиу. На данный момент это изолированный участок земли, окруженный затопленной местностью и защищенный дамбами



Фото: Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев/Эндрю Макконнелл.

Рисунок II
Сельскохозяйственные угодья и пастбища в штате Юнити, затопленные паводковыми водами



Фото: МООНЮС.

Стратегия МООНЮС по защите гражданского населения

21. Мандат по защите гражданского населения в операциях Организации Объединенных Наций по поддержанию мира определяется следующим образом: «предпринимаемые без ущерба для главной ответственности принимающего государства комплексные и скоординированные действия всех гражданских и негражданских компонентов миссии, направленные на предотвращение и сдерживание угрозы физического насилия в отношении гражданских лиц или реагирование на такую угрозу в рамках имеющихся возможностей миссии и в районе ее развертывания и предусматривающие использование всех необходимых средств, вплоть до смертоносной силы»². Защита гражданского населения стоит на первом месте в мандате Миссии с момента ее создания в 2011 году. После начала гражданской войны в 2013 году эта задача стала для Миссии приоритетной.

22. 17 февраля 2023 года МООНЮС провела обзор своей стратегии по защите гражданского населения. В обновленной стратегии МООНЮС предусматривается применение в масштабах всей миссии подхода, учитывающего гендерные аспекты и ориентированного на интересы людей, а также подчеркивается важность стратегических партнерств с внешними субъектами. Угрозы безопасности гражданского населения делятся на две указанные ниже основные категории:

а) **субнациональные угрозы.** Эти угрозы порождаются политическими субъектами/махинациями, но проявляются на местном уровне. Манипуляции усугубляют ранее существовавшие разногласия между лидерами вооруженной оппозиции, этнические трения и земельные споры между общинами, что приводит к конфликтам с применением насилия, похищениям, убийствам, сексуальному насилию и вынужденному перемещению;

б) **межобщинные угрозы.** Эти угрозы имеют многолетний характер и в основном сосредоточены в конкретном месте. Они могут также иметь циклический или сезонный характер и проявляются в периодических столкновениях между различными общинами, вызванных конкуренцией за природные ресурсы и усугубляемых климатическими катаклизмами, такими как засухи и наводнения.

23. Пять основных целей стратегии таковы: укрепление потенциала и подотчетности правительства в области защиты гражданского населения через взаимодействие на политическом уровне; содействие мирному сосуществованию путем устранения коренных причин межобщинных конфликтов; укрепление подотчетности с помощью инициатив по развитию навыков; обеспечение всестороннего участия в мирных процессах и выборах; и предотвращение насилия в отношении гражданского населения с помощью упреждающего развертывания, улучшения управления информацией и перепрофилирования стратегических активов.

24. В стратегии предусмотрены три уровня защиты гражданского населения:

а) **уровень 1 (обеспечение защиты с помощью диалога и взаимодействия).** Деятельность, относящаяся к уровню 1, направлена на содействие осуществлению Обновленного соглашения, обеспечение широкого и полноценного участия заинтересованных сторон в мирном процессе и выборах, а также на

² Департамент операций в пользу мира Организации Объединенных Наций, «Защита гражданского населения в ходе операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира», май 2023 года, п. 18 текста на русском языке. Доступно по адресу: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/2023_protection_of_civilians_policy.pdf.

поощрение соблюдения международного гуманитарного права и международного права прав человека. Важную роль в этом направлении играют превентивное политическое взаимодействие и посредничество как на национальном, так и на субнациональном уровнях;

б) **уровень 2 (обеспечение физической защиты).** Деятельность, относящаяся к уровню 2, направлена на активное устранение угроз гражданскому населению путем принятия мер по предотвращению насилия и обеспечению безопасности гражданского населения во время надвигающегося или происходящего физического насилия, а также на обеспечение физической защиты и принятие мер реагирования;

с) **уровень 3 (создание условий для защиты).** Деятельность, относящаяся к уровню 3, направлена на укрепление потенциала национальных субъектов в области защиты гражданского населения. Помимо наращивания потенциала секторов правосудия и безопасности и оказания им технической помощи, в том числе в управлении перепрофилированными лагерями для внутренне перемещенных лиц и обеспечении их безопасности, Миссия стремится также инвестировать в более долгосрочные стратегические действия и партнерские отношения в целях устранения причин, приводящих к конфликтам, и содействия поиску долговременных решений в интересах перемещенных лиц.

25. В дополнение к действующей в штабе Миссии целевой группе по планированию комплексных мер реагирования в июле 2023 года были усилены координационные механизмы, в которые входят учреждения Организации Объединенных Наций и гуманитарные организации на местах, за счет создания постоянного специального механизма координации деятельности по защите гражданского населения.

Осуществление стратегии Миссии по защите гражданского населения

Обеспечение защиты в пунктах защиты гражданского населения и лагерях для внутренне перемещенных лиц

26. В 2013 году после всплеска повсеместного насилия МООНЮС создала пять пунктов защиты гражданского населения в Джубе, Вау, Бентиу, Боре и Малакале и поместила под свою защиту тысячи перемещенных гражданских лиц. Роль, которую сыграла Миссия в обеспечении их защиты, удостоилась широкой похвалы, в том числе со стороны внутренне перемещенных лиц, опрошенных в ходе оценки.

27. Некоторые собеседники одобрили принятое бывшим Специальным представителем Генерального секретаря решение о перепрофилировании в 2021 году четырех объектов в лагерь для внутренне перемещенных лиц, назвав это решение конструктивным и смелым. Правительственные субъекты положительно восприняли эту передачу, посчитав ее признанием их способности выполнять свои обязанности, и рассчитывали на передачу в их ведение последнего оставшегося объекта по защите гражданского населения в Малакале.

28. С другой стороны, некоторые представители внутренне перемещенных лиц, гуманитарных организаций и гражданского общества Южного Судана придерживаются мнения о том, что это перепрофилирование было проведено поспешно, не было должным образом обговорено, в том числе с внутренне перемещенными лицами и лидерами коренных народов, и негативно сказалось на безопасности и защищенности внутренне перемещенных лиц. В числе озвученных проблем были следующие: нехватка потенциала и необязательность

правительства; распространение оружия в лагерях; всплеск насилия, в том числе семейно-бытового; сексуальное и гендерное насилие и целенаправленное сексуальное насилие в отношении женщин и девочек, которые подвергаются наибольшему риску изнасилования, когда собирают хворост или справляют естественные потребности за пределами лагерей; проблемы, связанные с защитой детей; межобщинное насилие; и непривлечение виновных к ответственности за нарушения прав человека. Были отмечены также коррупция и непрофессиональное поведение полиции.

29. В то же время важно отметить, что с момента перепрофилирования в лагерях для внутренне перемещенных лиц не было зафиксировано ни одного серьезного инцидента, связанного с нарушением безопасности, и, по данным МООНЮС, население постепенно проникается доверием к профессионализму сотрудников Национальной полицейской службы Южного Судана. Как сообщается, доказательством этого служит увеличение количества жалоб, которые внутренне перемещенные лица подают в полицию. В ходе встреч в некоторых лагерях для внутренне перемещенных лиц были высказаны определенные слова одобрения по поводу усилий, предпринимаемых Национальной полицейской службой для повышения своего профессионализма.

Возвращение внутренне перемещенных лиц

30. По мнению большинства лидеров общин в лагерях для внутренне перемещенных лиц, нежелание жителей возвращаться в свои дома объясняется отсутствием единой, неполитизированной, профессиональной и подотчетной полиции, на которую они могли бы рассчитывать, отсутствием таких услуг, как образование и здравоохранение, а также наводнением и проблемами, связанными с землей и имуществом. Например, были высказаны претензии по поводу того, что Национальная полицейская служба не смогла спасти сотни женщин и детей, которые были похищены, или защитить старейшин от убийства членами конкурирующей общины.

31. Для многих внутренне перемещенных лиц наиболее острой проблемой является отсутствие жизненно необходимых вещей, таких как продукты питания и медикаменты. Этот вопрос был самым неотложным (а иногда и единственным), который внутренне перемещенные лица хотели обсуждать во время встреч с Независимым экспертом. Они отчаянно просили увеличить объем продовольственной помощи, рассказывая о том, что для выживания им приходится питаться луковицами водяных лилий. После недавнего временного прекращения распределения продовольствия Всемирной продовольственной программой в лагерях начались протесты. В условиях сокращения международной гуманитарной помощи правительство не принимает мер по восполнению дефицита или увеличению объема базовых услуг, что приводит к ухудшению условий жизни в лагерях для внутренне перемещенных лиц. Жители общины внутренне перемещенных лиц в Бентиу выразили желание вернуться в места своего происхождения, однако их дома все еще затоплены паводковыми водами, и они не смогут заниматься сельским хозяйством.

Пункт защиты гражданского населения в Малакале

32. После произошедших в мае и июне 2023 года ожесточенных столкновений между представителями народностей шиллук и нуэр, в результате которых, по некоторым данным, погибли 25 человек, в пункте защиты гражданского населения в Малакале установилась атмосфера беспокойного затишья. Пагубные последствия этих столкновений продолжают давать о себе знать. Как представители народности шиллук, оставшиеся в этом лагере, так и представители

народности нуэр, которые после столкновений переселились в другое место в окрестностях города Малакаля, испытывают глубокое чувство страдания и горечи. Представители обеих общин высказали свои жалобы (исходя из своего видения событий) на то, что Миссия не приняла своевременных мер для предотвращения самых страшных проявлений насилия. Риск рецидива насилия в этом месте остается высоким, поэтому Миссии крайне важно продолжать вести наблюдение, проводить оценку и проявлять бдительность. Представители местных властей, подвергаясь резкой критике тот факт, что Миссия, по их мнению, не смогла защитить жителей из племени нуэр, пообещали в ближайшем будущем взять на себя ответственность за обеспечение безопасности этого объекта, невзирая на предписанный Советом Безопасности порядок перепрофилирования, однако нынешние жители из племени шиллук вряд ли будут рады такой перспективе.

33. Насилие, разразившееся в мае и июне, пролило свет на некоторые неизбежные проблемы в плане защиты гражданского населения, с которыми сталкиваются миротворцы Организации Объединенных Наций в таких непростых условиях, как Южный Судан, и особенно Малакаль, где последствия сложного и затянувшегося национального политического переходного процесса усугубляются многосторонними местными конфликтами, которые часто используются в своих интересах национальными политическими силами, и слабостью управления, особенно в секторах правосудия и безопасности.

34. В проведенном Миссией постфактумном разборе ее действий по реагированию на эти насильственные события было признано, что благодаря быстрым и решительным действиям Миссии как в штабе в Джубе, так и в полевом отделении в Малакале, а также вмешательству правительственных сил безопасности удалось предотвратить более серьезную катастрофу и спасти множество жизней. Нет никаких сомнений в том, что число погибших могло бы быть выше. В то же время Миссия выявила ряд недостатков и упущений, из которых можно извлечь уроки для обеспечения готовности в будущем, в том числе в области раннего оповещения, предупреждения и быстрого реагирования. Миссии следует уделять первоочередное внимание принятию систематических последующих мер по устранению выявленных недостатков и упущений и осуществлению постоянного тщательного контроля за ситуацией.

35. Выводы, сделанные по итогам перепрофилирования четырех пунктов защиты гражданского населения, должны послужить важным подспорьем в подготовке к перепрофилированию пункта защиты гражданского населения в Малакале. НПО с удовлетворением отметили создание целевой группы по перепрофилированию пункта в Малакале, в которую вошли представители международных НПО, назвав это положительным первым шагом на пути к налаживанию более консультативного и всеохватного процесса. Впрочем, была выражена обеспокоенность тем, что в этой группе не представлены непосредственно жители затронутых общин. Собеседники подчеркивают, что при перепрофилировании пункта защиты гражданского населения в Малакале следует руководствоваться реалистичными контрольными показателями и параметрами, определяющими способность правительства поддерживать безопасность и обеспечивать защиту.

Обеспечение защиты за пределами пунктов защиты гражданского населения и переход от статичной защиты

36. После того как в 2021 году четыре пункта защиты гражданского населения были перепрофилированы в лагеря для внутренне перемещенных лиц, а административные полномочия и ответственность за обеспечение их безопасности

были переданы правительству, МООНЮС приступила к переориентации своей деятельности, перенаправив возможности и ресурсы своих воинских контингентов и полицейских Организации Объединенных Наций с обеспечения статичной физической защиты в пунктах защиты гражданского населения на защиту гражданского населения по всей территории страны и укрепление потенциала и подотчетности правительства в области защиты гражданского населения. Для этого Миссия оказывает более активную поддержку государственным учреждениям, на которые возложены обязанности по защите гражданского населения, переходит на более мобильный режим работы и расширяет свое присутствие и наглядность на более широкой территории страны, в том числе за счет упреждающего реагирования на очаги напряженности по всей стране.

37. Как было указано Миссией, такая переориентация имеет последствия с точки зрения ресурсов. МООНЮС следует продолжать вносить необходимые внутренние коррективы и изменения в конфигурацию, а также использовать своих сотрудников и имущество на более взаимодополняющей основе. По аналогии с коррективами, вносимыми в концепцию развертывания Сил в целях повышения мобильности, хорошим примером таких усилий является «перепрофилирование» ряда гражданских сотрудников в костяк возможной будущей группы по проведению выборов в порядке подготовки к предполагаемому оказанию Миссией помощи в проведении выборов в 2024 году, однако возможности для гибкого использования персонала ограничены.

Защита с помощью взаимодействия и диалога

38. В рамках трехуровневого подхода, лежащего в основе изложенной выше стратегии МООНЮС по защите гражданского населения, Миссия вполне обоснованно отдает приоритет уровню 1 (защита с помощью диалога и взаимодействия). Хотя демонстрация присутствия военных сил в потенциальных очагах напряженности и нестабильных районах, а также использование патрулирования силами военнослужащих и полицейских Организации Объединенных Наций могут сыграть важную роль в предотвращении и нейтрализации вспышек насилия, сами по себе эти меры имеют определенные пределы возможностей. По своей сути эти операции носят тактический характер. Несмотря на наличие значительного военного и полицейского потенциала, эффективность Миссии в деле предотвращения и смягчения последствий конфликтов зависит от ее активности и взаимодействия в рамках политических процессов как на национальном, так и на местном уровнях.

39. По мере того как в стране начинается потенциально нестабильный год выборов, а МООНЮС расширяет и развивает свою деятельность, важность этой функции, как представляется, будет только возрастать. Поэтому необходимо продолжать укреплять и расширять хорошо налаженные каналы коммуникации и взаимодействия Миссии с ключевыми субъектами на всех уровнях и обеспечивать их координацию (с учетом взаимосвязей между местными конфликтами и политикой на национальном уровне), чтобы оптимизировать деятельность Миссии по защите гражданского населения.

40. Для того чтобы диалог и взаимодействие, особенно на местном и/или общинном уровне, были эффективными, они должны и далее сочетаться с действиями на двух других уровнях стратегии (обеспечение физической защиты и создание условий для защиты) и подкрепляться ими. В качестве примера, иллюстрирующего важность применения единого для всей миссии подхода, можно привести создание временной оперативной базы в Тамбуре.

Физическая защита

41. Деятельность на уровне 2 (обеспечение физической защиты) по-прежнему имеет первостепенное значение для принятия Миссией защитных мер в условиях надвигающихся или существующих угроз физической безопасности гражданского населения. Соответственно, крайне важна готовность к быстрым и решительным действиям. Это не означает, что необходимо применять силу по любому поводу, поскольку в этом случае Миссия рискует оказаться втянутой в конфликт и утратить беспристрастность. Как отмечает руководство Миссии, даже после начала кровопролитных столкновений роль Миссии заключается не в том, чтобы вмешаться и применить силу для прекращения боевых действий. Ее главной задачей остается защита гражданского населения.

42. По словам Командующего силами, силы Миссии развернуты в 25 точках, что позволяет охватить лишь одну двадцать пятую часть сухопутной территории страны. С учетом проводимой корректировки структуры развертывания Миссии планируется, используя имеющиеся в ее распоряжении ресурсы и возможности, охватить примерно одну шестнадцатую часть территории страны.

43. В продолжение недавней практики развертывания временных оперативных баз было выбрано 11 новых пунктов для более долгосрочного развертывания к марту 2024 года (до начала следующего сезона дождей с апреля по ноябрь), которые первоначально будут использоваться силами МООНЮС (см. карты 1 и 2). Этим дополнительным подразделением будет поручено выполнять функцию по урегулированию конфликтов, которая может быть сохранена на период выборов. По словам Командующего силами, с учетом возможного всплеска напряженности и насилия до, во время и после выборов, запланированных на 2024 год, Силам необходимо заранее занять выгодное положение. Кроме того, при планировании и осуществлении этих размещений следует учитывать необходимость содействия созданию безопасных условий для возвращения внутренне перемещенных лиц в места их происхождения.

44. Такая концепция упреждающего развертывания должна подкрепляться моральным настроем и готовностью военнослужащих и командиров, среди прочего, действовать оперативно и мощно, соблюдая правила применения вооруженной силы, защищать гражданское население, подвергающееся непосредственной угрозе насилия, быть готовыми к выполнению сложных заданий в районах с тяжелыми физическими условиями и неблагоприятной обстановкой в плане безопасности, а также в соответствии с общим для всей миссии подходом работать сообща в составе комплексных групп с персоналом других компонентов Миссии и демонстрировать высокие стандарты поведения при общении с гражданским населением, особенно женщинами, детьми и другими уязвимыми лицами.

45. Опрошенные лица подчеркнули необходимость внедрения инноваций и увеличения объема инвестиций в создание надлежащего потенциала для решения хронических проблем, характерных для оперативной обстановки в Южном Судане, включая неблагоприятные географические условия и нехватку дорог и инфраструктуры. Основные потребности Сил и полиции Организации Объединенных Наций в потенциале были определены в ходе недавно проведенной внутренней оценки потенциала Организации Объединенных Наций.

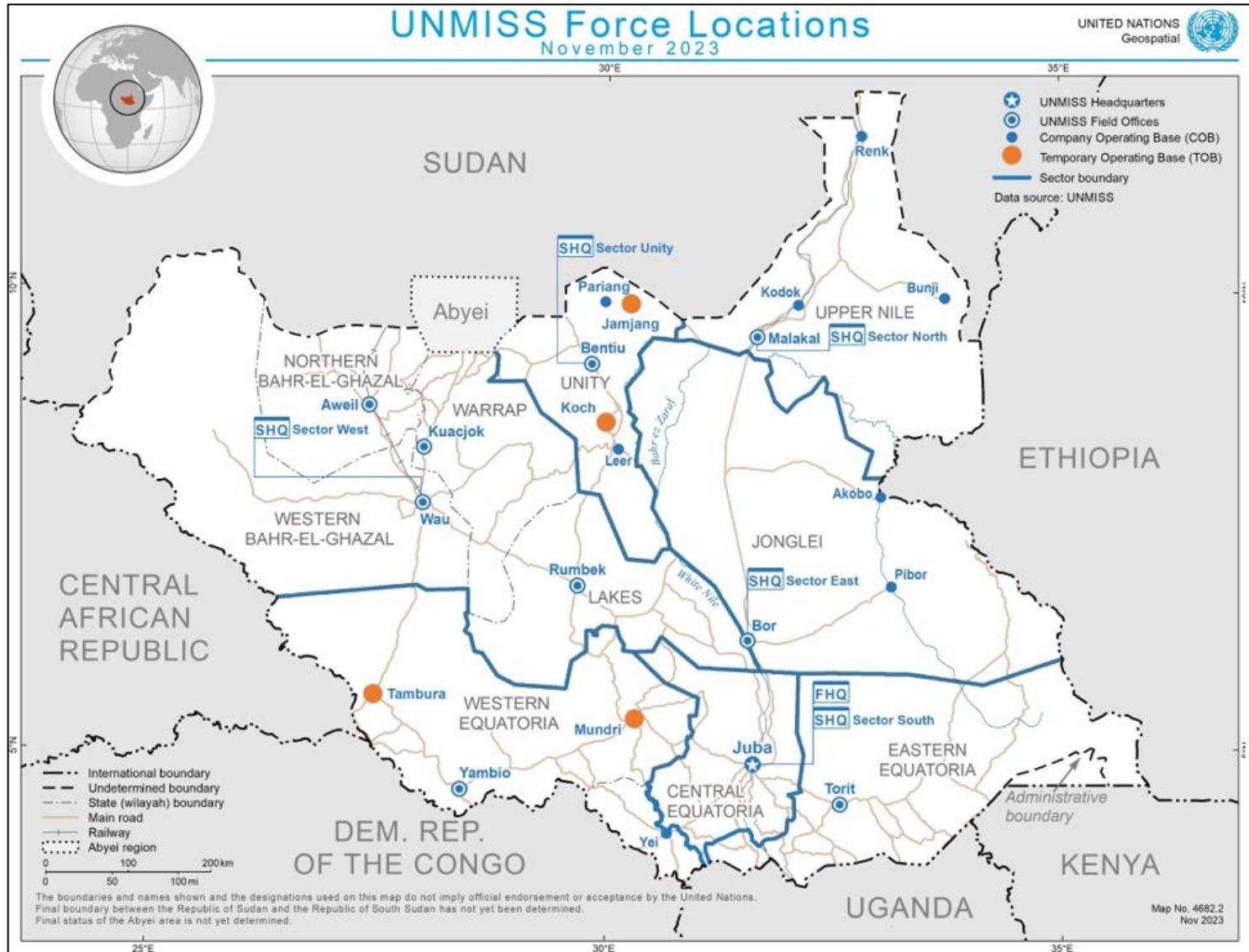
46. По мнению Миссии, запрошенные ею дополнительные ресурсы позволят задействовать 600 военнослужащих для выполнения маневренных задач, включая быстрое реагирование на конфликты. Предлагаемое приобретение дополнительных вездеходов и автомобилей-амфибий должно значительно облегчить Силам задачу обеспечения мобильности, а также позволить им проводить больше

автомобильных и пеших патрулей (включая ночное патрулирование) и перейти к более наступательной позиции в целях обеспечения свободы передвижения и безопасности на Ниле.

47. Хотя работа Миссии по улучшению состояния дорог, направленная на обеспечение более широкого доступа для миротворческой деятельности, удостоилась похвалы, была выражена обеспокоенность тем, что увеличение инвестиций в дорожные работы рассматривается прежде всего как мероприятие в сфере развития, которое не может быть признано целесообразным для миротворческой деятельности. Проведение целенаправленных дорожных работ в Южном Судане будет способствовать повышению эффективности деятельности Миссии по защите гражданских лиц, а также принесет пользу местному населению, как это было в других операциях в пользу мира.

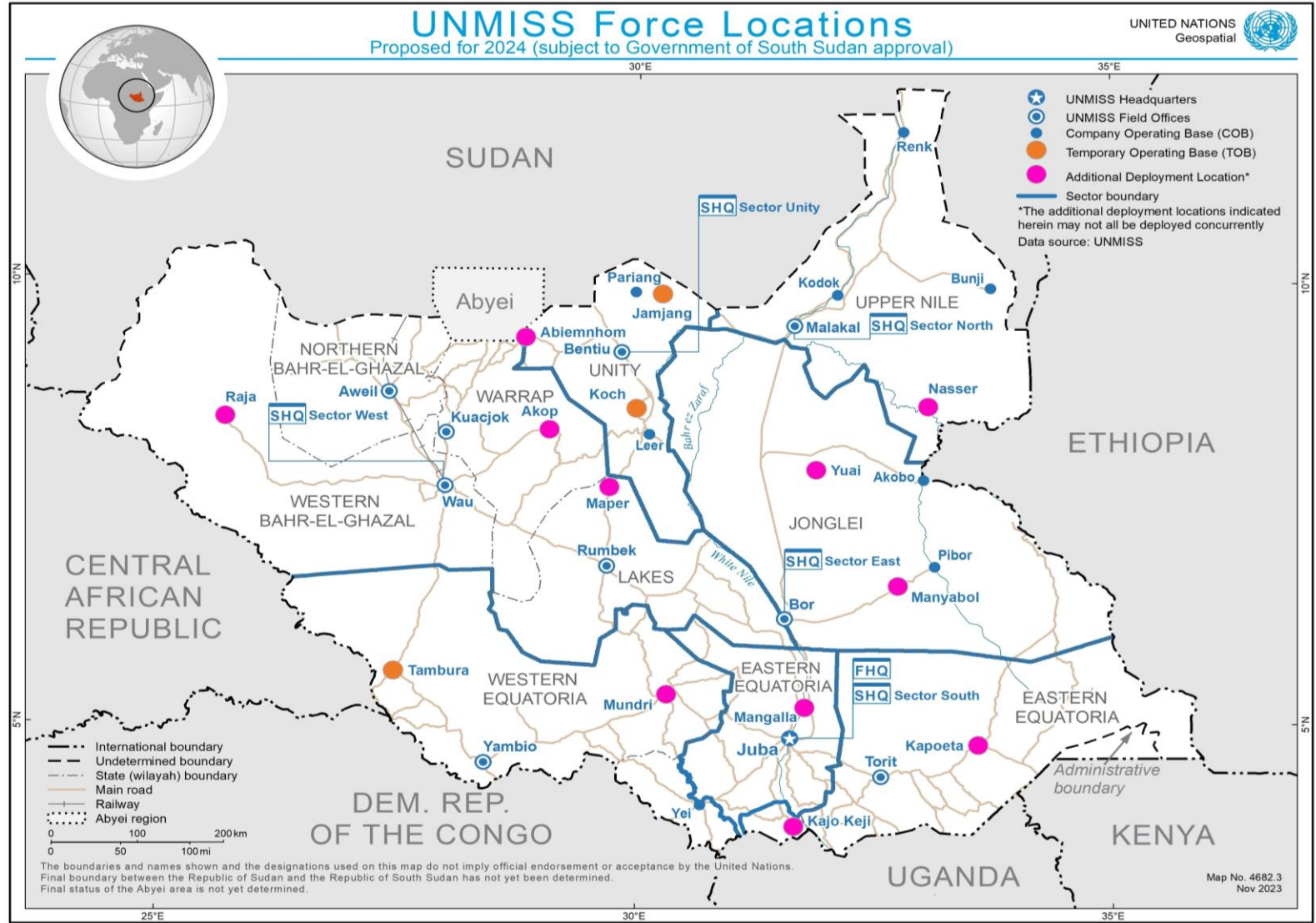
Карта 1

Нынешнее присутствие сил Миссии в Южном Судане



Карта 2

Планируемое присутствие сил Миссии, включая 11 дополнительных пунктов, 2024 год



Роль гражданских компонентов Миссии в создании условий для обеспечения защиты

48. По мере того как Миссия прилагает усилия к расширению охвата своей деятельности и более активному выполнению своих обязанностей по защите гражданского населения, все большее значение приобретает работа ее гражданских компонентов по налаживанию взаимодействия с населением, примирению, миростроительству и расширению пространства для гражданской и политической активности, осуществляемая в тесной координации с негражданским персоналом. К этим компонентам относятся группы по гражданским делам и правам человека, консультативные компоненты по гендерным вопросам, защите детей и другим вопросам, а также специалисты по связям с местным населением.

49. По мнению многих, такая форма задействования всей миссии, при которой ведущую роль играют гражданские элементы, является эффективной. Она придает конкретный смысл политике переориентации от подхода, предусматривающего преимущественно статичную физическую защиту в пунктах защиты гражданского населения, к более широкому подходу, призванному также содействовать созданию благоприятных для защиты условий по всей стране. В то же время некоторые субъекты, не входящие в систему Организации Объединенных Наций, считают, что Миссия все еще чрезмерно полагается на развертывание негражданского персонала в качестве главного средства для удовлетворения потребностей гражданского населения в защите. Это ни в коем случае не следует понимать как умаление необходимости и обязанности Миссии обеспечивать физическую защиту гражданских лиц.

50. Кроме того, большое значение в ближайшей и долгосрочной перспективе имеет способность Миссии тесно сотрудничать со страновой группой Организации Объединенных Наций и координировать с ней свои действия в этой области. Хотя МООНЮС привлекла к своей деятельности некоторых субъектов гражданского общества, другие его представители отмечают, что Миссия могла бы получить большую пользу от имеющихся у них знаний местных реалий и связей, если бы она более тесно сотрудничала с ними.

Укрепление национального потенциала

51. Одним из важных направлений работы Миссии на уровне 3 ее стратегии по защите гражданского населения является укрепление потенциала национальных учреждений и субъектов, особенно в сфере правосудия и безопасности. Цель этой работы состоит в том, чтобы помочь государству повысить свой потенциал в области защиты своих граждан с помощью эффективно функционирующих и подотчетных учреждений и предоставить гражданам возможность построить сильное гражданское общество, которое требует от государства выполнения своих обязательств.

52. Одним из неотъемлемых компонентов подхода Миссии к защите гражданского населения является создание благоприятных условий для привлечения к ответственности виновных в нарушениях прав человека. В этой связи отделы Миссии по вопросам верховенства права, прав человека, полицейской деятельности, гражданских дел и гендерной проблематики тесно сотрудничают с органами системы правосудия, Народными силами обороны Южного Судана, Национальной полицейской службой Южного Судана и Министерством по гендерным вопросам в целях повышения эффективности национальных процессов по обеспечению подотчетности, добиваясь в этой работе переменного успеха.

53. Серьезную угрозу для женщин и девочек в Южном Судане представляет сексуальное и гендерное насилие. Хотя правительство Южного Судана предприняло шаги по борьбе с сексуальным и гендерным насилием, в том числе создав специальный суд и военную прокуратуру, отсутствие необходимой политической воли и ограниченность инвестиций в систему правосудия создают благоприятные условия для совершения таких преступлений.

54. Отделы Миссии по вопросам верховенства права, прав человека, гражданских дел и гендерной проблематики прилагают совместные усилия для повышения потенциала Министерства юстиции в области расследования преступлений, связанных с сексуальным и гендерным насилием, и вынесения решений по ним. Эта работа включает повышение осведомленности населения, организацию выездных сессий суда и расширение возможностей для участия пострадавших в судебных процессах.

55. Большое значение для укрепления потенциала и подотчетности Национальной полицейской службы, особенно в таких областях, как расследование случаев сексуального и гендерного насилия и международное право, имеют оказание дополнительной поддержки со стороны Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и координация усилий. В сотрудничестве с общинными и традиционными лидерами можно было бы расширить масштабы деятельности по повышению осведомленности населения с помощью радио и других каналов связи.

Долгосрочные решения

56. Создание жизнеспособной системы управления, основанной на верховенстве права, в такой молодой стране, как Южный Судан, — это долгосрочная задача, которая выходит далеко за рамки мандата и срока полномочий Миссии. Такая операция в пользу мира, как МООНЮС, не является долгосрочным партнером в деле институционального строительства в Южном Судане. Поэтому не следует переоценивать то, чего Миссия может добиться в этом отношении. И все же те скромные инвестиции, которые сегодня вкладываются в создание фундамента для развития учреждений и укрепления потенциала, могут оказаться весьма полезными в долгосрочной перспективе для институционального закрепления мер по защите гражданского населения в системе управления.

57. В силу вышеуказанных причин деятельность Миссии по наращиванию потенциала должна быть тесно связана с соответствующей деятельностью страновой группы Организации Объединенных Наций и опираться на согласованный в масштабах всей Организации комплексный подход, направленный на поиск долговременных решений основных проблем в области защиты гражданского населения. Обеспечение такой согласованности весьма актуально для будущей деятельности Организации Объединенных Наций в Южном Судане после вывода МООНЮС и может помочь создать в стране более стабильные условия для защиты. Это также подразумевает повышение эффективности выполнения правительством своей главной роли в защите гражданского населения.

Двойная роль ЮНПОЛ

58. ЮНПОЛ обеспечивает физическую безопасность гражданского населения и проводит работу по наращиванию потенциала в поддержку Национальной полицейской службы, уделяя особое внимание работе полиции с населением и реагированию на инциденты, связанные с сексуальным и гендерным насилием, на основе подхода, ориентированного на защиту интересов пострадавших. Она

несет всю полноту ответственности за обеспечение безопасности в пункте защиты гражданского населения в Малакале. Поскольку ситуация в этом лагере остается напряженной, ЮНПОЛ необходимо будет сохранять повышенную бдительность и быть готовой к реагированию на любую вспышку насилия, в том числе с учетом опыта, вынесенного из насильственных событий мая и июня 2023 года. Направление в этот лагерь патрулей под руководством женщин является положительной практикой, которая должна помочь женщинам и девочкам чувствовать себя более комфортно, сообщая о гендерных проблемах.

59. ЮНПОЛ и Группа по вопросам защиты женщин должны совместно координировать усилия по решению проблемы недостаточной защищенности женщин и девочек, которые подвергаются риску изнасилования при выходе за пределы лагерей для внутренне перемещенных лиц и пункта защиты гражданского населения в Малакале. Хотя ЮНПОЛ уделяет первоочередное внимание обеспечению гендерного паритета и повышению квалификации женщин-офицеров, низкий уровень владения английским языком среди женщин-офицеров является проблемой. В качестве еще одной проблемы была отмечена нехватка сотрудников ЮНПОЛ, владеющих арабским языком.

60. Учитывая запланированное на 2024 год проведение критически важных выборов, ЮНПОЛ следует оценить свою готовность к оказанию необходимой поддержки и консультативной помощи национальным органам безопасности для обеспечения мирного проведения выборов.

Мониторинг, раннее оповещение, совместный анализ и раннее реагирование

Мониторинг, раннее оповещение и анализ

61. По мнению большинства собеседников, потенциал МООНЮС в области мониторинга, сбора информации и данных, а также проведения проверок и комплексного анализа продолжает повышаться. При принятии решений руководство Миссии полагается на результаты анализа, который проводится в штабе Миссии на основе регулярных отчетов и аналитических материалов, поступающих из ее полевых отделений. Руководство Миссии выражает удовлетворение надлежащим качеством информации и аналитических данных, позволяющих ему принимать необходимые решения.

62. Несмотря на это, еще многое можно сделать для расширения возможностей Миссии в плане получения и оптимального использования большого объема качественной информации и знаний, имеющихся в распоряжении подразделений Миссии и не относящихся к ней структур. Постоянное улучшение сбора данных и комплексного управления ими имеет большое значение для проведения анализа, планирования и принятия решений в Миссии.

63. Одной из главных трудностей для МООНЮС является наличие большого объема поступающих и порой противоречивых данных и «сигналов раннего оповещения», которые может быть трудно обрабатывать, а для их триангуляции и проверки часто требуется время; этот вопрос должен решаться в рамках системы мониторинга и анализа. Как представляется, эта проблема является одним из важных факторов, влияющих на способность Миссии своевременно и оперативно реагировать на потенциальные и текущие кризисы, наряду с некоторыми административными процедурами, процедурами обеспечения безопасности и другими оперативными процедурами Организации Объединенных Наций, которые в некоторых случаях осложняются отказом национальных властей в выдаче разрешений на физический доступ в определенные районы страны.

64. Регулярная коммуникация с основными заинтересованными сторонами в общинах является одним из важных способов улучшить понимание Миссией реальной обстановки на местах, достоверно оценить потенциальные риски и тенденции и расширить возможности Миссии в плане стратегического прогнозирования. В этой связи важную роль играет тесное сотрудничество между силами Миссии, ЮНПОЛ и гражданскими компонентами, например компонентами по гражданским делам, политическим вопросам и правам человека, которые взаимодействуют с населением по своим соответствующим каналам. Следует продолжать оптимизировать процесс сбора данных и управления ими, а также интеграции аналитических данных, который осуществляется через Объединенный оперативный центр и Объединенную аналитическую ячейку миссии (ОАЯМ), во избежание появления изолированных хранилищ данных, а также в полной мере использовать информацию и соображения, поступающие от всех элементов Миссии и от надежных структур, не входящих в состав Миссии.

Раннее реагирование и предупреждение

65. Руководство Миссии признает, что одной из важных задач является принятие оперативных и гибких мер реагирования в связи с возникновением или возможным возникновением конфликта. Когда Миссия получает сигналы раннего оповещения, ее общий подход заключается в том, чтобы в зависимости от конкретной ситуации санкционировать развертывание военного и гражданского персонала или послать подкрепление к уже развернутым контингентам, чтобы предотвратить вспышку насилия или смягчить его последствия и защитить гражданское население. Предотвращение имеет огромное значение, но оно также сопряжено с трудностями, особенно в тех случаях, когда раннее оповещение недоступно, например при спонтанной вспышке конфликта.

66. Миссия использует свое присутствие и влияние для того, чтобы попытаться остановить насилие и защитить гражданское население, оказавшееся в зоне конфликта или спасающееся от него, не ввязываясь в конфликт напрямую с применением силы. Это может быть трудной задачей, поскольку в большинстве случаев в столкновениях участвуют гражданские лица или становится сложно провести различие между теми, кто участвует в столкновениях, и гражданскими лицами, которые ищут защиты.

67. Благодаря одновременному взаимодействию старшего руководства Миссии на политическом уровне с использованием информации и аналитических данных, поступающих из полевых отделений, удалось привлечь внимание правительства на самом высоком уровне к необходимости принятия мер по ослаблению происходящего насилия. На местном уровне проводится аналогичное распределение ролей в целях обеспечения принятия скоординированных коллективных мер реагирования. Впрочем, на местном уровне была также выражена обеспокоенность по поводу отсутствия указаний из Джубы относительно мер раннего реагирования, которые должны быть приняты на основании полученных сведений и аналитических данных. Таким образом, тесная координация мер политического характера между штабом в Джубе и отделениями на местах имеет первостепенное значение и требует постоянного внимания.

Свобода передвижения МООНЮС

68. Одной из серьезных оперативных трудностей, с которой продолжает сталкиваться Миссия, являются ограничения на передвижение ее военнослужащих и другого персонала, в том числе во время патрулирования или реагирования на кризисные ситуации. Командующий силами подчеркивает, что количество

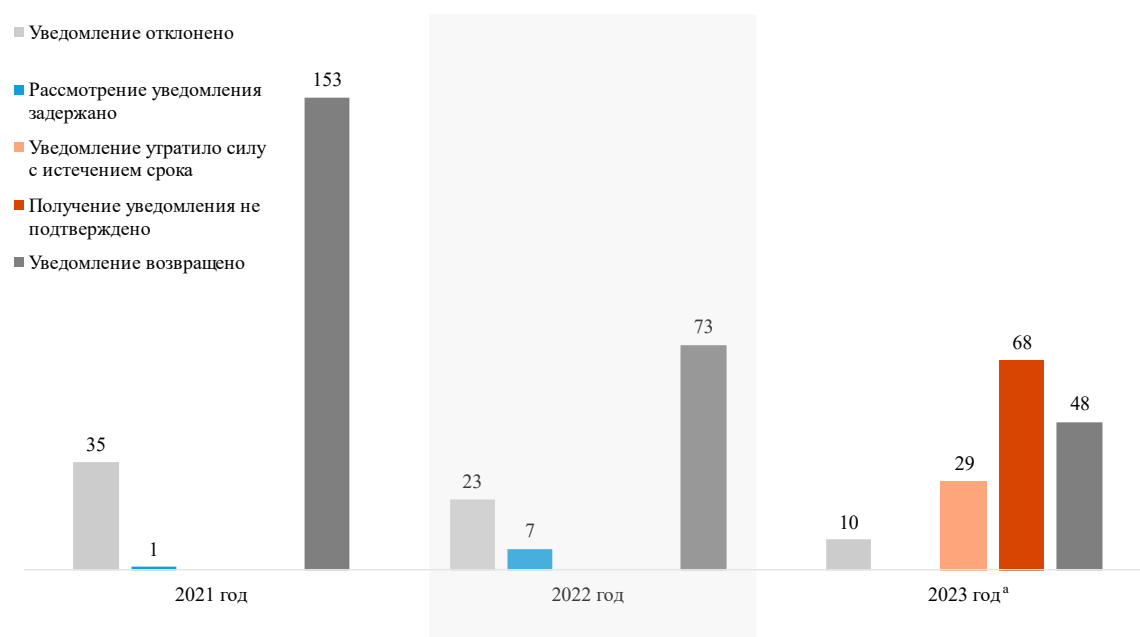
ограничений на передвижение, вводимых национальными властями, уменьшилось. В то же время сотрудники Миссии и гуманитарные организации на местах выражают серьезную обеспокоенность постоянными отказами в доступе, когда дело касается защиты гражданского населения и реагирования на сигналы раннего оповещения. Например, Миссия сообщила, что в Центральном Экваториальном штате она постоянно сталкивается с чрезмерными ограничениями, которые существенно замедляют ее реагирование на сигналы раннего оповещения.

69. Хотя силы МООНЮС обязаны лишь уведомлять власти о своих планах передвижения, на практике представление уведомлений фактически превратилось в процедуру «получения разрешений», которая часто применяется для отказа в доступе или ограничения доступа в определенные районы. В качестве причины отказов, продолжительность которых, по сообщениям, в некоторых случаях достигает трех месяцев, часто приводятся соображения безопасности персонала МООНЮС. Во многих случаях отказы в выдаче разрешений на доступ, по всей видимости, связаны с проводимыми силами безопасности операциями по обеспечению безопасности. Высказываются также опасения по поводу того, что ограничения доступа могут быть связаны с нарушениями прав человека, совершаемыми силами безопасности правительства.

70. Намотившаяся в последнее время тенденция к увеличению числа отказов в выдаче разрешений на доступ объясняется попытками Миссии получить доступ к некоторым новым районам, включая новые очаги напряженности в регионах, затронутых конфликтом в Судане. Проверка данных об отказах в выдаче Миссии разрешений на доступ за последние три года показывает, что в 2023 году значительно увеличилось количество «не подтвержденных» правительством запросов на доступ, что в первую очередь касается таких проблемных районов, как Центральный Экваториальный штат (см. рисунок III ниже).

71. Хотя в 2022 году общее число отказов в выдаче разрешений на доступ, по всей видимости, сократилось, эта серьезная оперативная проблема остается актуальной и может обостриться в следующем году, когда в стране начнется критически важный период выборов.

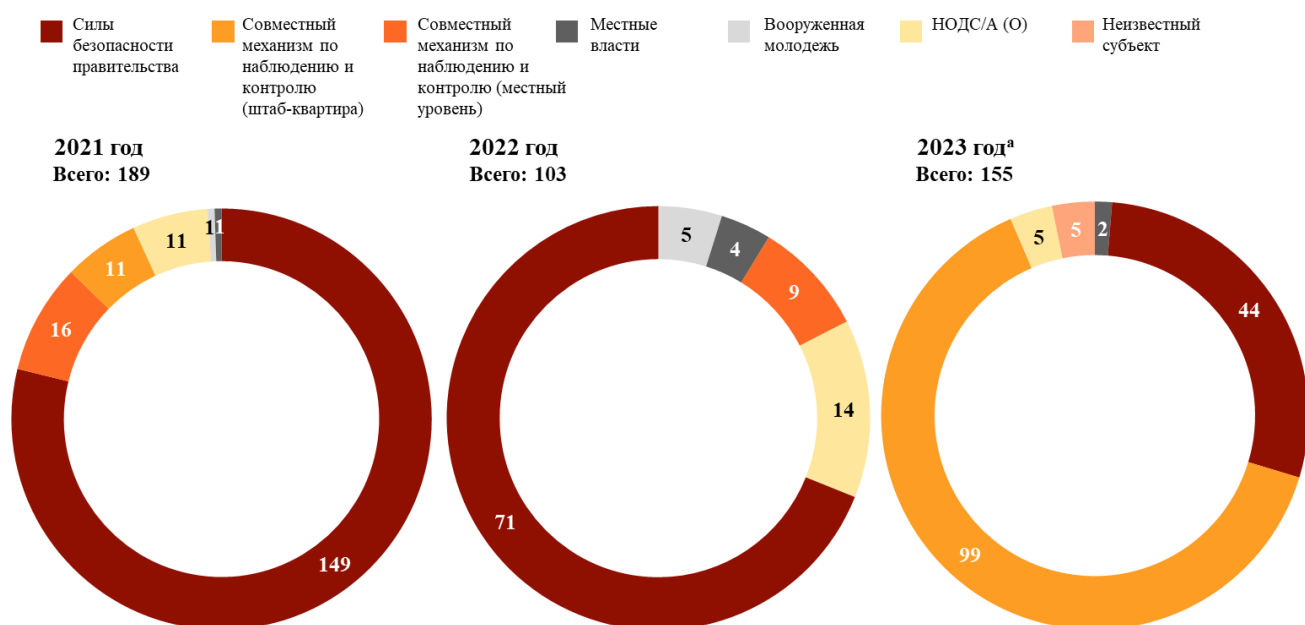
Рисунок III
Статус отказов в выдаче разрешений на доступ в разбивке по годам
(1 января 2021 года — 20 ноября 2023 года)



Источник: МООНЮС.

^а Данные за 2023 год охватывают период с 1 января 2021 года по 20 ноября 2023 года.

Рисунок IV
Отказы в выдаче разрешений на доступ в разбивке по субъектам (1 января 2021 года — 20 ноября 2023 года)



Источник: МООНЮС.

^а Данные за 2023 год охватывают период с 1 января 2021 года по 20 ноября 2023 года. Что касается 2023 года, то по состоянию на 20 ноября 2023 года пять случаев отказа в доступе не были приписаны тем или иным субъектам и поэтому включены в настоящий документ в категорию «Неизвестный субъект».

Оценка результативности

72. По мере того как МООНЮС работает над расширением сферы охвата своей деятельности по всей стране, одним из важнейших направлений, требующих дополнительных инвестиций, является оценка результативности ее деятельности по защите гражданского населения. Необходимо ускорить внедрение Комплексной системы планирования и оценки результативности (КСПОР). Эта система призвана помочь Миссии в осуществлении планирования и оценке результативности ее деятельности, в том числе в области защиты гражданского населения, и обеспечить, чтобы все мероприятия по защите гражданского населения были согласованы с резолюцией [2677 \(2023\)](#).

73. Начиная с 2019 года внешние консультанты ежегодно проводят опросы общественного мнения, чтобы определить, как население Южного Судана относится к роли МООНЮС и как оно ее воспринимает. Результаты опросов свидетельствуют о положительном восприятии роли Миссии в построении прочного мира. Считается, что присутствие и деятельность Миссии способствуют обеспечению безопасности женщин, а также отмечается повышение роли Миссии в предотвращении, сокращении количества и урегулировании межобщинных конфликтов. Регулярные и упорядоченные встречи между Миссией и организациями гражданского общества можно было бы более эффективно использовать для оценки отдачи от деятельности Миссии.

74. Структуры Организации Объединенных Наций, НПО и гражданское общество Южного Судана в целом положительно отзываются о выполнении МООНЮС своего мандата по защите гражданского населения, в том числе об оказании более широкой поддержки в обеспечении физической защиты гуманитарных работников и имущества, а также об участии Миссии в эвакуации сотрудников гуманитарных организаций в зонах конфликта.

Стратегическая коммуникация

75. Миссия выступает с убедительными обращениями в защиту гражданского населения, используя различные каналы, в частности популярное радио «Мирайя» и социальные сети. Хотя радио является одним из удобных средств передачи информации в такой стране, как Южный Судан, а социальные сети эффективно используются в городских районах, учитывая непостоянство радиовещания в некоторых частях страны и ограниченное распространение Интернета за пределами городских центров, Миссии важно налаживать дополнительные и инновационные каналы информационно-просветительной работы. Некоторые из них могут использоваться в деятельности Миссии на уровне общин в целях распространения материалов, ориентированных на конкретные общины.

76. Было отмечено, что помощники Миссии по связям с общинами, особенно женщины, оказывают неоценимую помощь во многих ситуациях взаимодействия военных и гражданских компонентов Миссии с местным населением.

77. В целом важно, чтобы Миссия разработала стратегии, позволяющие ей более эффективно разъяснять свои обязанности по защите гражданского населения, а также свои достижения (и проблемы) в деле предотвращения вспышек насилия и урегулирования кризисов, что поможет обеспечить реалистичность ожиданий.

Координация

Координация в масштабах всей Организации

78. По мнению многих, уровень координации деятельности Организации Объединенных Наций по защите гражданского населения в Южном Судане продолжает повышаться. Как уже говорилось выше, работа Миссии по наращиванию потенциала и работа страновой группы Организации Объединенных Наций в значительной степени дополняют друг друга. Активное политическое присутствие Миссии и присутствие ее сил безопасности приносят пользу всей системе Организации Объединенных Наций, чьи обширные операции, сети и база знаний, в свою очередь, служат ценным подспорьем для Миссии.

79. Несмотря на это, еще многое можно сделать для повышения согласованности в масштабах всей системы Организации Объединенных Наций, например в том, что касается механизмов координации, систем управления информацией и разработки и осуществления проектов. Существует множество стратегий в области защиты, основанных на соответствующих мандатах структур Организации Объединенных Наций, и информационных систем, которые при условии более тесного согласования и сотрудничества могли бы значительно улучшить обмен информацией и защиту гражданского населения, особенно в таких областях, как борьба с сексуальным и гендерным насилием.

80. Важную роль в повышении эффективности комплексных мероприятий системы Организации Объединенных Наций играет многосторонний партнерский целевой фонд по примирению, стабилизации и повышению жизнестойкости в Южном Судане. Результативность работы этого фонда можно улучшить за счет более тесной координации его использования с другими механизмами финансирования, действующими под эгидой Организации Объединенных Наций. Страновая группа Организации Объединенных Наций может сыграть ключевую роль в повышении согласованности действий механизмов финансирования под эгидой Организации Объединенных Наций и расширении сотрудничества между ними.

81. Организация выездных сессий суда и осуществление МООНЮС и ПРООН различных проектов по наращиванию потенциала и профессиональной подготовке в сфере верховенства права и безопасности являются чрезвычайно важными мероприятиями, результативность которых можно повысить за счет улучшения координации и сотрудничества. Хотя уровень координации действий на местах между МООНЮС и другими структурами Организации Объединенных Наций в целом оценивается как положительный, МООНЮС следует, когда дело касается защиты гражданского населения, стремиться к дальнейшему повышению слаженности, координации и взаимодополняемости в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, признавая при этом соответствующие предусмотренные мандатом обязанности, принципы и сравнительные преимущества каждой структуры.

Координация действий со структурами, не входящими в Организацию Объединенных Наций

82. Гуманитарные организации отмечают, что усиление координации и изменение морального настроя сотрудников Миссии помогли улучшить обмен информацией и сотрудничество с НПО и субъектами гражданского общества. Механизмы координации гуманитарной деятельности следовало бы лучше согласовать с механизмами или мероприятиями Миссии по защите гражданского населения.

83. НПО и организации гражданского общества Южного Судана подчеркивают, что в условиях более тесного сотрудничества и более эффективной коммуникации и прозрачности они могли бы вносить более существенный вклад в деятельность МООНЮС по защите гражданского населения, в частности в деятельность по установлению мира и примирению на уровне общин и по содействию повышению потенциала правительства.

Региональные аспекты

84. Воссозданная Объединенная комиссия по наблюдению и оценке и Механизм наблюдения за прекращением огня и переходными мерами обеспечения безопасности, действующие под эгидой Межправительственной организации по развитию, продолжают, несмотря на ограниченность ресурсов, представлять информацию о ходе выполнения Обновленного соглашения и обеспечивать постоянный контроль за этим процессом. Кроме того, проводимый ими подробный анализ служит подспорьем во взаимодействии на политическом уровне между Африканским союзом и правительством Южного Судана, МООНЮС и другими международными субъектами, в том числе в вопросах обеспечения защиты гражданского населения.

85. Совместные инициативы, осуществляемые Канцелярией Специального посланника Генерального секретаря по Африканскому Рогу в целях решения общих проблем, связанных с климатом, миром и безопасностью, весьма актуальны для Южного Судана, учитывая последствия изменения климата для защиты гражданского населения в этой стране. Эти инициативы, включая механизм климатической безопасности, предоставляют Южному Судану благоприятную возможность оптимально использовать региональные и субрегиональные платформы и принимать участие в комплексном решении проблем в области защиты населения, усугубляемых изменением климата.

86. Одним из вопросов, заслуживающих более пристального внимания, является положение большого числа южносуданских беженцев в соседних странах, причем этот вопрос актуален как с точки зрения их возможного возвращения, так и с точки зрения их права на участие в выборах 2024 года.

Выводы и рекомендации

Заключительные замечания

87. Миссия Организации Объединенных Наций в Южном Судане служит подтверждением того, что защита гражданского населения является одной из важнейших миротворческих функций. За последнее десятилетие благодаря Миссии были спасены жизни тысяч гражданских лиц и еще тысячи человек были защищены от физического насилия. Общественность Южного Судана и международные субъекты положительно оценивают деятельность МООНЮС и ее руководства. За последние годы отношения Миссии с правительством заметно улучшились. Выполняя деликатную задачу по защите гражданского населения в условиях насилия разной степени интенсивности, МООНЮС удается избегать вступления в прямой конфликт с какой-либо из противоборствующих сторон или нарушения своей беспристрастности. Она остается крайне востребованной миссией по поддержанию мира.

88. В то же время вызывает тревогу тот факт, что спустя десятилетие после начала широкомасштабного насилия, заставившего переориентировать мандат МООНЮС на защиту гражданского населения, проблема внутренне

перемещенных лиц отнюдь не решена, а также сохраняются серьезные проблемы в области защиты гражданского населения, от которых несоразмерно больше других страдают женщины и дети. Число внутренне перемещенных лиц в Южном Судане, население которого, по оценкам, составляет чуть более 11 миллионов человек, достигает 2,3 миллиона человек, при этом 2,4 миллиона южносуданцев стали беженцами. Это заставляет серьезно задуматься о дальнейшем сценарии развития этой ситуации и о том, какими будут эти цифры через пять или десять лет. Поэтому крайне важно предпринимать серьезные шаги для поиска долговременных решений проблемы внутренне перемещенных лиц или по меньшей мере для значительного сокращения ее масштабов. Для решения этой проблемы необходимо безотлагательное внимание всех заинтересованных сторон, но в первую очередь правительства Южного Судана. Для этого необходимо также, чтобы система Организации Объединенных Наций приступила к среднесрочному и долгосрочному планированию.

89. Главной отправной точкой для выхода из сложившейся ситуации является поиск долговременных решений политических проблем страны, что зависит от руководства страны и основных политических субъектов. Таким образом, завершение политического переходного процесса путем осуществления Обновленного соглашения и урегулирование нерешенных вопросов, касающихся групп, не подписавших Соглашение/несогласных групп, являются наиболее важными задачами для страны и для международного сообщества, которое должно работать над их решением, значительно расширяя масштабы своего взаимодействия и поддержки по всем направлениям. Как представляется, внимание международного сообщества отвлеклось от Южного Судана, что отчасти объясняется другими серьезными кризисами в других странах. Настал решающий момент для придания нового импульса международному сотрудничеству и оказанию поддержки Южному Судану. Единодушный сигнал поддержки и решительное ободрение со стороны Совета Безопасности могут принести большую пользу в этот критически важный для Южного Судана момент.

90. Для защиты гражданского населения чрезвычайно важно завершить процесс объединения сил и превратить Национальную полицейскую службу в надежный, профессиональный и подотчетный орган, а также укрепить систему правосудия. Крайне важно добиться значительного прогресса в этом направлении, пока МООНЮС все еще находится в стране, чтобы на момент вывода Миссии в стране был создан достаточный национальный потенциал для защиты гражданского населения. Следует избегать поспешного вывода Миссии, который может поставить под угрозу достигнутые успехи в области защиты.

91. До этого времени МООНЮС следует продолжать улучшать свою деятельность по защите гражданского населения. Параллельно с выполнением своей политической роли Миссии потребуется повышать уровень своей деятельности по защите гражданского населения, причем речь идет как о расширении ее географического охвата по всей стране, так и о придании более содержательного характера ее действиям на трех уровнях защиты, указанных в ее стратегии по защите гражданского населения. Одним из важных направлений этой работы является укрепление потенциала правительства в области защиты гражданского населения в тесном сотрудничестве с учреждениями по содействию развитию, входящими и не входящими в систему Организации Объединенных Наций.

92. От МООНЮС ожидается, что при выполнении своего подкрепленного силой мандата на защиту гражданского населения она будет действовать активно и решительно, каким бы ни был источник угрозы для гражданских лиц. В то же время нельзя забывать о том, что она действует на территории суверенного государства, правительство которого, даже несмотря на то, что ему не хватает

единства и сплоченности, несет главную ответственность за защиту гражданских лиц. В этом кроется, пожалуй, самый сложный нюанс выполнения мандата Миссии по защите гражданского населения. С одной стороны, МООНЮС обязана выполнять подкрепленный силой мандат, выданный ей Советом, но в то же время она должна уважать главенствующую роль государства в деле защиты своих граждан и укрепления потенциала и подотчетности правительства в области защиты гражданского населения.

93. В сочетании с новым мандатом Миссии, имеющим весьма директивный характер, эта реальность создает расхождение между ожиданиями общественности (в том числе международной) относительно того, чего может добиться МООНЮС, и реальными возможностями (и ограничениями) Миссии в качестве операции по поддержанию мира. Это особенно справедливо, когда речь идет о поиске долгосрочных решений, направленных на устранение коренных и системных причин уязвимо положения гражданского населения. В этой связи Миссии отводится важная роль связующего звена в рамках комплексного (трехкомпонентного) подхода и более широкого плана Организации Объединенных Наций на переходный период, особенно в деле содействия возвращению гражданского населения. Решение проблемы вновь зависит от способности правительства максимально быстро укрепить потенциал и повысить подотчетность государственных учреждений при поддержке международного сообщества. Коротких путей не существует.

94. Выше рассматриваются успешные методы работы Миссии, потребности в развитии потенциала и важные аспекты деятельности по защите гражданского населения, требующие доработки, а также ряд рекомендуемых практических мер. Ниже приводятся основные рекомендации по повышению эффективности работы Миссии по защите гражданского населения, подготовленные на основе результатов обзора, проведенного Независимым экспертом, и этот перечень отнюдь не является исчерпывающим.

Рекомендации

Меры в области политики

95. По мере того как в Южном Судане начинается критически важный этап политических преобразований, характеризующийся большими задержками в выполнении Обновленного соглашения, в том числе в объединении сил безопасности, что чревато серьезными последствиями для защиты гражданского населения, МООНЮС, руководство Организации Объединенных Наций, региональные субъекты и все международное сообщество должны значительно активизировать свое взаимодействие с правительством и основными политическими силами, чтобы содействовать завершению политического переходного процесса и урегулировать нерешенные вопросы, касающиеся групп, не подписавших Соглашение/несогласных групп.

96. Одной из приоритетных задач в рамках взаимодействия и сотрудничества с правительством должно быть принятие мер по поиску и продвижению долгосрочных решений, предусматривающих добровольное возвращение внутренне перемещенных лиц в места их происхождения (или переселение, если возвращение невозможно) в условиях безопасности и наличия основных услуг. Процесс добровольного возвращения может проводиться в плановом и поэтапном порядке, начиная с населения, которое готово немедленно приступить к возвращению или переселению. Этот процесс можно более четко совместить с развертыванием полицейских и военнослужащих

МООНЮС, чтобы возвращающиеся гражданские лица чувствовали себя более уверенно. Большое значение в этом деле будет иметь готовность правительства тесно сотрудничать с МООНЮС и другими партнерами.

Выполнение мандата

97. МООНЮС следует активизировать усилия по переходу от прежней, преимущественно статичной концепции развертывания подразделений, обеспечивающих защиту, к работе в более мобильном режиме и расширению своего присутствия и влияния на всей территории страны. В первую очередь следует сосредоточиться на оперативном реагировании, которое может потребовать принятия подкрепленных силой мер для предотвращения и смягчения вспышек насилия, на содействии возвращению внутренне перемещенных лиц, а также на миротворчестве и миростроительстве.

98. Персоналу миссии во всех ее компонентах необходимо полностью адаптироваться к этой переориентации. В моральном настрое и видении военного и гражданского персонала МООНЮС должны чувствоваться приверженность защите гражданских лиц, которым угрожает непосредственная опасность насилия, и готовность выполнять сложные задания и при необходимости занимать доминирующее положение в сфере безопасности. Моральная готовность подразумевает также соблюдение высоких стандартов поведения, особенно при общении с гражданским населением, в частности с женщинами, детьми и другими уязвимыми лицами, и обеспечении их безопасности.

99. Миссии следует активизировать предпринимаемые ею на уровне общин усилия по миротворчеству, примирению и расширению прав и возможностей общин, по созданию более широких и основательных сетей и партнерств в масштабах всей страны, в том числе с представителями гражданского общества, и по укреплению сотрудничества с другими структурами Организации Объединенных Наций и не входящими в нее организациями, работающими в этой сфере.

100. По мере расширения своей деятельности по всей стране МООНЮС должна неизменно обеспечивать присутствие всех компонентов миссии, включающих как негражданский, так и гражданский персонал. Необходимо улучшать языковые навыки и повышать осведомленность о культурных особенностях. Следует активизировать усилия по набору большего числа сотрудников, владеющих арабским языком, особенно в ЮНПОЛ.

101. Первоочередное внимание должно уделяться набору новых помощников по связям с общинами и помощников по лингвистическому обеспечению. Их роль признана весьма ценной для работы Миссии, и по мере расширения присутствия МООНЮС и ее взаимодействия с населением их востребованность, по всей видимости, будет возрастать.

102. На время потенциально неспокойного периода, предшествующего запланированным на 2024 год выборам, во время их проведения и после них, МООНЮС должна занимать стратегически выгодное положение как с политической точки зрения, так и с точки зрения безопасности, причем это касается как ее собственной деятельности по защите гражданского населения, так и поддержки, которую она должна оказывать национальным субъектам. Важными стратегическими задачами Миссии являются содействие созданию открытого гражданского пространства и обеспечение всестороннего участия в выборах, в частности молодежи, женщин и внутренне перемещенных лиц, а также репатриантов.

103. Для того чтобы более эффективно удовлетворять потребности женщин и девочек в защите, МООНЮС следует более строго выполнять свои обязательства по предотвращению и снижению риска сексуального и гендерного насилия. Эти меры должны включать в себя создание системы регулярных патрулей, сопровождающих женщин и девочек в лагерях для внутренне перемещенных лиц и пунктах защиты гражданского населения во время их повседневной жизнедеятельности, такой как сбор дров. Координировать и возглавлять эту работу могут Группа по вопросам защиты женщин, ЮНПОЛ, рабочая группа по борьбе с гендерным насилием в отношении женщин и подгруппа по борьбе с гендерным насилием.

Свобода передвижения

104. Миссия и Центральные учреждения Организации Объединенных Наций должны более активно взаимодействовать с правительством Южного Судана на самом высоком уровне в целях устранения ограничений на свободу передвижения Миссии, которые, несмотря на достигнутые улучшения, продолжают создавать помехи для перемещения сотрудников Миссии в целях защиты гражданского населения и могут вызвать дополнительные трудности по мере расширения масштабов перемещения, обусловленного продлением срока полномочий Миссии.

Координация

105. Хотя уровень координации в масштабах всей системы Организации Объединенных Наций в Южном Судане в целом характеризуется как положительный, необходимо продолжать прилагать усилия по повышению согласованности действий, в том числе в области разработки комплексного подхода к защите гражданского населения в рамках всей Организации, механизмов координации и систем управления информацией, а также разработки и реализации проектов. При этом крайне важно избегать дублирования инициатив.

Оценка результативности

106. В дополнение к проводимым внешними субъектами полезным опросам общественного мнения Миссии настоятельно необходима всеобъемлющая и надежная система оценки результативности ее деятельности по защите гражданского населения. Следует ускорить проводимую в сотрудничестве с Центральными учреждениями работу по внедрению КСПОР.

Долгосрочные решения

107. Деятельность Миссии по наращиванию потенциала должна быть тесно связана с соответствующей деятельностью страновой группы и опираться на согласованный в масштабах всей Организации комплексный (трехкомпонентный) подход, направленный на поиск долговременных решений проблем, приводящих к возникновению угроз или причинению вреда гражданскому населению. Система Организации Объединенных Наций должна в скором времени заняться подготовкой долгосрочных стратегических планов по содействию поиску долговременных решений в период после завершения деятельности МООНЮС. Комплексная стратегия Организации Объединенных Наций на переходный период, разработанная совместными усилиями руководства Организации Объединенных Наций в Южном Судане, служит подходящим инструментом для оказания системой Организации Объединенных Наций согласованной поддержки в области

защиты гражданского населения в целях обеспечения самодостаточности страны в долгосрочной перспективе.

Вопросы, касающиеся сферы действия мандата, потенциала и ресурсов

108. **МООНЮС следует продолжать повышать эффективность выполнения своего подкрепленного силой мандата, используя имеющиеся у нее возможности и ресурсы, в том числе путем изменения порядка приоритетности мероприятий, корректировки своей внутренней организационной структуры и перепрофилирования персонала, продолжая при этом выявлять проблемы в области потенциала, которые могут возникнуть по мере расширения масштабов ее мобильности и развертывания.**

109. **Кроме того, следует со всей серьезностью рассмотреть вопрос о текущих потребностях Миссии в дополнительных ресурсах. Расширение мобильности и присутствия Миссии в условиях, когда в стране наступает критически важный период выборов, является сложным начинанием. Миссии потребуются дополнительные военные силы и средства (в пределах утвержденной численности), а также автотранспортное и другое оборудование для расширения ее возможностей в плане реагирования на кризисные ситуации и улучшения ситуации с регулярным передвижением по всей стране.**

110. **Следует также рассмотреть возможность упрощения нынешнего мандата МООНЮС, не ослабляя при этом его подкрепленного силой характера или требования о переходе на более инициативную позицию, путем установления широких параметров задач, которые должны быть выполнены, и предоставления Генеральному секретарю и его Специальному представителю достаточной гибкости в отношении порядка их выполнения.**