

**Совет Безопасности**

Distr.: General
29 March 2021
Russian
Original: English

**Письмо Генерального секретаря от 25 марта 2021 года на имя
Председателя Совета Безопасности**

Обращаюсь к Вам во исполнение пункта 64 резолюции [2531 \(2020\)](#) Совета Безопасности, в котором Совет просил меня разработать долгосрочную «дорожную карту» с оценкой сохраняющихся вызовов миру и безопасности в Мали в целях обеспечения поэтапной, скоординированной и планомерной передачи функций Многопрофильной комплексной миссии Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали (МИНУСМА) по обеспечению безопасности, что позволит осуществить стратегию возможного ухода Миссии не ставя под угрозу стабильность в Мали и регионе (см. приложение). В соответствии с просьбой Совета эта «дорожная карта» была разработана в координации со страновой группой Организации Объединенных Наций и в консультации с соответствующими партнерами, включая правительство Мали и Орган по координации в Мали.

«Дорожная карта» основана на двух этапах: на первом этапе основное внимание уделяется ключевым целям, предусмотренным для достижения в ходе нынешнего политического переходного периода в Мали, который, как ожидается, завершится проведением национальных выборов; на втором этапе основное внимание будет уделяться, в частности, основным нерешенным проблемам, которые необходимо решить после окончания политического переходного периода, с тем чтобы МИНУСМА смогла приступить к разработке плана передачи функций по обеспечению безопасности и по постепенной передаче предусмотренных в мандате обязанностей в ведение страновой группы и национальных заинтересованных сторон на основе картирования имеющегося потенциала. На данный момент для «дорожной карты» предусмотрен также третий этап, который будет разработан позднее и будет включать стратегию ухода Миссии, предусматривающую поэтапную и скоординированную передачу остающихся функций по обеспечению безопасности национальным властям.

Буду признателен за доведение информации, содержащейся в настоящем письме и приложении к нему, до сведения членов Совета Безопасности.

(Подпись) Антониу Гутерриш



Приложение

Многопрофильная комплексная миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали: «Дорожная карта» по выполнению мандата

I. Справочная информация и концепция подхода

1. После государственного переворота в Мали в августе 2020 года Совет Безопасности в заявлении своего Председателя от 15 октября 2020 года¹ просил Многопрофильную комплексную миссию Организации Объединенных Наций по стабилизации в Мали (МИНУСМА) поддержать политический переходный период в Мали и проведение всеохватных, свободных, справедливых и заслуживающих доверия выборов. С учетом этих изменившихся обстоятельств Миссия приняла на вооружение поэтапный подход к разработке «дорожной карты». Как я указал в своем письме от 23 декабря 2020 года в адрес Совета Безопасности², на первом этапе «дорожной карты» основное внимание уделяется ключевым целям, предусмотренным для достижения в ходе нынешнего политического переходного периода, который, как ожидается, завершится проведением национальных выборов. На втором этапе основное внимание будет уделяться, в частности, основным нерешенным проблемам, которые необходимо решить после окончания политического переходного периода, с тем чтобы МИНУСМА смогла приступить к разработке плана передачи функций по обеспечению безопасности и по постепенной передаче предусмотренных в мандате обязанностей в ведение страновой группы Организации Объединенных Наций и национальных заинтересованных сторон на основе картирования имеющегося потенциала. Третий этап, который будет разработан позднее, будет включать стратегию ухода Миссии, предусматривающую поэтапную и скоординированную передачу остающихся функций по обеспечению безопасности национальным властям.

II. Руководящие принципы

2. В ходе осуществления своего мандата Миссия и ее ключевые партнеры будут стремиться к повышению своей руководящей роли и национальной ответственности за мирный процесс, осуществляемый малийскими сторонами и другими ключевыми заинтересованными участниками, а также к обеспечению более активного участия правительства и соответствующих представителей местного населения и общин. В соответствии с рамочной программой «Действия в поддержку миротворчества» особое внимание следует уделять оказанию содействия в принятии всеобъемлющих политических решений, усилению защиты и расширению участия женщин, а также повышению эффективности работы и укреплению охраны и безопасности миротворцев при одновременном заедствовании партнерских связей. Порядок предоставления Миссией и страновой группой оперативной и материально-технической поддержки национальным властям, Малийским силам обороны и безопасности и Объединенным силам Сахельской группы пяти будет определяться исходя из подхода, основанного на соблюдении определенных условий, и принципа незамещения, в том числе с применением политики должной осмотрительности в вопросах прав человека, по мере необходимости.

¹ S/PRST/2020/10.

² S/2020/1282.

III. Этап I: политический переходный период

3. Политическая ситуация остается нестабильной из-за наличия проблем, связанных с обеспечением сплоченности, и определенной степени недоверия между военным руководством страны и политическим сегментом гражданского общества. Для этой ситуации характерно усиление критики со стороны общественности в связи с ощутимым отсутствием всеобъемлющего участия в Национальном совете переходного периода — парламенте переходного периода. Представленность женщин по-прежнему значительно ниже установленной законом минимальной квоты на уровне 30 процентов. Темпы продвижения вперед на этапе политического переходного периода были медленными, что указывает на возможные задержки в осуществлении плана правительства на переходный период. Общая политическая ситуация является нестабильной, и функция Миссии по оказанию добрых услуг будет по-прежнему иметь первостепенное значение для содействия достижению дальнейшего прогресса в осуществлении политического и мирного процессов.

4. Вновь будет уделяться повышенное внимание осуществлению Соглашения о мире и примирении в Мали на основе национальной «дорожной карты» его реализации от 18 декабря 2020 года. Новое руководство страны неоднократно подтверждало свою приверженность этому соглашению и достижению прогресса в его реализации. Впервые после подписания Соглашения в 2015 году движения, поставившие под ним свою подпись, представлены в правительстве, и в состав Комитета по наблюдению за осуществлением Соглашения официально включены женщины. Это открывает возможности для расширения сотрудничества и принятия прагматичных решений в целях продвижения вперед процесса осуществления Соглашения в интересах страны.

5. 22 февраля Национальный переходный совет принял план действий правительства на переходный период, в котором изложена широкая программа приоритетных действий. Приняв во внимание приоритетные задачи правительства, сформулированные в его «дорожной карте» и плане действий, МИНУСМА и страновая группа выработали комплексный подход к разработке и осуществлению целенаправленных оперативных мер в поддержку удовлетворения основных потребностей, связанных с политическим переходным процессом. В соответствии с этим подходом был разработан конечный план на 2022 год, включающий соответствующие контрольные показатели и приоритетные задачи по секторам, которые приводятся ниже.

IV. Конечный план и контрольные показатели для этапа I

6. К концу установленного на национальном уровне политического переходного периода будет восстановлен конституционный порядок с мирной передачей полномочий национального государственного руководства демократически избранным органам власти, в которых будет увеличена представленность женщин при их более широком участии. Национальные выборы будут в целом заслуживать доверия со стороны широкой общественности, и их результаты будут пользоваться широким уважением. Будет поддерживаться безопасность, причем в некоторых районах в этом отношении будет достигнут прогресс на основе повышения доверия между сторонами, осуществления мирных инициатив на местном уровне, более решительного принятия мер реагирования национальными силами безопасности и обороны и расформирования некоторых групп ополченцев в центральной части Мали. Степень присутствия малийских государственных органов в северной и центральной частях Мали не уменьшится, а в

населенных пунктах она возрастет, что позволит обеспечить скоординированное развертывание государственных органов власти. Соглашение о мире и примирении в Мали будет оставаться общепринятой основой для долгосрочного укрепления мира в Мали всеми сторонами, включая новое национальное правительство, которое обновит «дорожную карту» и обеспечит ее активное осуществление.

Контрольные показатели

7. **Контрольный показатель А.** Пересмотр Конституции завершается в соответствии с итогами национального всеохватного диалога и реформ, предусмотренных Соглашением о мире и примирении в Мали, а также с учетом рекомендаций созданной в 2018 году комиссии по пересмотру Конституции.

8. **Контрольный показатель В.** Избирательные реформы завершаются проведением в 2022 году заслуживающих доверия национальных выборов, в том числе во вновь созданных областях Менака и Таудени, как это предусмотрено в малийской Хартии переходного периода и в соответствии с региональными и международными стандартами, в результате чего на основе демократических процедур будет избран новый президент и новый парламент, в котором будет обеспечено более широкое участие и представленность женщин.

9. **Контрольный показатель С.** Соглашение о мире и примирении в Мали остается в силе, и укрепляется доверие к нему среди подписавших его сторон, и при этом активно осуществляется предусмотренная в Соглашении «дорожная карта» в пересмотренном варианте, и в результате Соглашение будет вновь одобрено новым избранным правительством в 2022 году.

10. **Контрольный показатель D.** Все интегрированные элементы, завершившие ускоренный процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции, передислоцированы в северную часть Мали на основе договоренностей между сторонами, подписавшими Соглашение, относительно состава воссозданных подразделений Малийских сил обороны и безопасности, и им приданы конкретные функции по обеспечению безопасности. Кроме того, 2000 членов подписавших Соглашение вооруженных групп прошли проверку и учебную подготовку и включены в состав Малийских сил обороны и безопасности.

11. **Контрольный показатель Е.** В ключевых населенных пунктах (Мопти, Севаре, Гао, Ансонго, Томбукту, Таудени, Кидаль и Менака) достигнут устойчивый прогресс в восстановлении и распространении власти гражданских государственных органов за счет развертывания гражданских административных сотрудников (префектов) и сотрудников судебных органов (магистратов) в координации с развернутыми в этих областях подразделениями Малийских сил обороны и безопасности и при поддержке с их стороны.

12. **Контрольный показатель F.** Завершена разработка правовых основ для территориальной полиции областей и начался набор персонала, включая интеграцию значительного числа бывших членов групп, подписавших Соглашение.

13. **Контрольный показатель G.** Продвинулась работа по установлению Северной зоны развития, в том числе на основе создания Межрегионального консультативного совета и осуществления экспериментальных проектов в каждой из пяти областей северной части Мали, что является результатом эффективной передачи функций по предоставлению децентрализованных государственных технических услуг на субнациональный уровень.

14. **Контрольный показатель Н.** Обеспечено расширение участия гражданского общества в переходном и мирном процессах, особенно в интересах женщин и молодежи, и создан женский наблюдательный орган.

15. **Контрольный показатель I.** Благодаря привлечению к ответственности обвиняемых и проведению соответствующих судебных процессов достигнут прогресс в борьбе с безнаказанностью за серьезные преступления, чреватые риском дестабилизации мирного процесса, включая терроризм, транснациональную организованную преступность, нарушения и злоупотребления в отношении международного права прав человека и нарушения норм международного гуманитарного права.

V. Приоритетные задачи на этапе I

A. Политический переходный период, мирный процесс и выборы

16. В национальном плане действий, одобренном Национальным советом переходного периода, излагается обширная и амбициозная программа деятельности по шести приоритетным направлениям, в которой предлагается принять 275 конкретных мер для достижения 23 целей. Учитывая нестабильную и разнородную политическую ситуацию и необходимость изыскания инклюзивных политических решений при соблюдении принципа национальной ответственности, приоритизация основных задач будет иметь важное значение в контексте осуществления этой обширной программы. С учетом того, что до завершения политического переходного периода остается 12 месяцев, многие из предложенных целей могут оказаться недостижимыми. В этой связи дальнейшее предоставление добрых услуг со стороны Миссии будет иметь важное значение для обеспечения большей целенаправленности и всеохватности переходного периода с учетом приоритетных задач и смягчения разногласий.

17. МИНУСМА должна и впредь уделять основное внимание нижеперечисленным приоритетным политическим целям в поддержку ускоренного осуществления Соглашения о мире и примирении в Мали, являющегося главной стратегической задачей Миссии, с уделением особого внимания национальной «дорожной карте» от 18 декабря 2020 года, включая поддержку институциональных реформ:

а) для дальнейшей поддержки осуществления Соглашения подписавшими его сторонами будет необходимо наличие прогресса в выполнении ключевых положений этого соглашения в областях политики, обороны и безопасности. Развертывание и обеспечение функционирования воссозданных подразделений в северной части Мали, создание территориальной полиции и осуществление проектов для Северной зоны развития остаются важнейшими приоритетными задачами на предстоящие месяцы. Миссия должна использовать свои добрые услуги в целях содействия преодолению разногласий между подписавшими Соглашение сторонами, которые необходимо будет устранить для обеспечения его осуществления в указанных областях;

б) для обеспечения проведения заслуживающих доверия выборов, и прежде всего для создания независимой от правительства и заслуживающей доверия структуры, руководящей избирательным процессом, а также для повышения осведомленности о праве политических партий представлять кандидатов для участия в местных и национальных выборах и об обновлениях списка избирателей необходимы реформы избирательного процесса. Для завершения территориальной реорганизации, в том числе во вновь созданных областях, а также в

избирательных округах, потребуется применение консенсусного подхода, основанного на проведении всеохватных консультаций по всей стране;

с) для оказания содействия в достижении прогресса в проведении реформ должны иметься в наличии основные документы, необходимые для пересмотра Конституции в соответствии с представленными в 2018 году выводами комиссии по пересмотру Конституции и итогами проведенного в 2019 году национального диалога. МИНУСМА должна сосредоточиться на использовании своих добрых услуг и технической поддержки для оказания помощи переходным органам власти в соблюдении истекающих сроков и на обеспечении консенсуса среди всех участников политического процесса;

d) одной из ключевых задач в деле обеспечения успешных реформ и проведения заслуживающих доверия выборов будет и впредь являться содействие инклюзивности, информированию общественности, транспарентности и социальному диалогу в интересах осуществления переходного процесса на консультативной основе. Инклюзивные решения потребуют более широкого участия гражданского общества, женщин и молодежи в процессах политической и институциональной реформы, а также прогресса в достижении целевого показателя представленности женщин на уровне не менее чем 30-процентной квоты. Особое внимание будет уделяться также мониторингу гражданского и демократического пространства в преддверии выборов в целях обеспечения благоприятных условий для проведения открытых дебатов и укрепления доверия населения к избирательному процессу.

В. Защита, содействие обеспечению безопасности и распространение государственной власти

18. Общая ситуация в области безопасности в Мали будет оставаться сложной и может еще больше ухудшиться. В северной части Мали активизировалась террористическая деятельность в областях Гао и Менака, и «Координация движений Азавада» устанавливает свой контроль и обеспечивает безопасность в более широких районах областей Томбукту и Кидаль на фоне ограниченного государственного присутствия и распада коалиции «Платформа» на отдельные фракции. Террористические группы также используют институциональный вакуум для расширения зоны своего влияния на юге. Стремление установить контроль над основными маршрутами перевозки контрабандных товаров по-прежнему является главной причиной вооруженной борьбы. По-прежнему трудно говорить об экономических причинах конфликта, поскольку истинные мотивы этих групп маскируются идейной, политической или религиозной риторикой.

19. В центральной части Мали межобщинное насилие продолжает уносить жизни и использоваться экстремистскими группами в своих интересах, причем в наибольшей степени этой проблемой затронуты округа Бандиагара, Банкас и Коро. Террористические группы распространили свое влияние и установили контроль над несколькими районами в центральной части страны. Из затронутых районов поступает меньше сообщений о насилии и межобщинных столкновениях, поскольку общины, в которые внедряются террористические группы, имеют в основном гомогенный состав. В центральных районах, в частности вдоль магистрали Кона — Гао, сохраняется серьезная угроза нападений с использованием самодельных взрывных устройств, присутствие террористических групп приводит к ограничению свободы передвижения национальных сил обороны и безопасности и международных сил, которые по-прежнему являются главными объектами нападений с использованием таких устройств, и среди гражданского населения также отмечается большое число погибших и раненых.

Для принятия Миссией эффективных мер реагирования в центральной части Мали будет необходимо обеспечить, чтобы переходное правительство имело ясное представление о том, как решать эти проблемы в этой наиболее уязвимой части страны, а также обеспечить тесную координацию действий со всеми национальными, региональными и международными заинтересованными сторонами.

20. Терроризм и асимметричные угрозы, а также межобщинное насилие негативно скажутся на политических процессах, осуществляемых при ведущей роли самих стран, и на осуществлении Соглашения о мире и примирении в Мали, а также на реализации региональных и местных инициатив по примирению. Кроме того, эти проблемы в области безопасности продолжают создавать серьезную угрозу для персонала МИНУСМА, для инициатив и операций в поддержку защиты гражданского населения и для свободы передвижения национальных и международных заинтересованных сторон.

21. В этой связи приведение в полную боевую готовность Объединенных сил Сахельской группы пяти остается основным необходимым шагом для стабилизации ситуации в области безопасности в центральной и северной частях Мали и, следовательно, для того, чтобы устранить препятствия для восстановления и распространения государственной власти в этих районах, в том числе по линии сил обороны и безопасности страны, а также ее гражданских административных служб. В ожидании устойчивого решения вопроса об оказании поддержки Объединенным силам, как это предлагается Генеральным секретарем в его докладе за 2017 год (S/2017/811), МИНУСМА должна продолжать оказывать материально-техническую поддержку Объединенным силам в соответствии с резолюцией 2531 (2020) Совета Безопасности.

22. Необходимо работать над достижением следующих приоритетных целей:

а) в северной части Мали МИНУСМА должна по-прежнему обеспечивать защиту основных населенных пунктов, создавать возможности для развития мирного процесса, подготавливать почву для восстановления государственной власти и содействовать этому. Завершение ускоренного процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции, интеграция бывших комбатантов из движений, подписавших Соглашение, в состав Малийских сил обороны и безопасности и передислокация воссозданных подразделений в северную часть Мали, в том числе на основе оказания оперативной, материально-технической и транспортной поддержки, будут относиться к числу основных направлений деятельности Миссии, в дополнение к созданию территориальной полиции;

б) МИНУСМА, совместно со страновой группой, должна содействовать созданию благоприятных условий в области безопасности для проведения заслуживающих доверия выборов в северной и центральной частях Мали, возвращения беженцев и внутренне перемещенных лиц и предоставления основных социальных услуг населению;

в) МИНУСМА должна продолжать оказывать поддержку малийским властям в формулировании концепции стратегии по стабилизации положения в центральной части страны под руководством политических сил и в ее реализации. Дополнительное внимание будет уделяться поддержке национальных и местных усилий по реагированию на конфликты и примирению в центральной части страны. Применение этого подхода также повлечет за собой более частое проведение скоординированных комплексных операций в поддержку физической защиты и обеспечения гуманитарного доступа в координации, по мере необходимости, со страновой группой, а также более широкое использование механизмов раннего предупреждения и быстрого реагирования. Одним из приоритетных направлений деятельности по предотвращению конфликта и

примирению будет оставаться уделение повышенного внимания оказанию содействия политическому органу в поддержку урегулирования кризиса в центральной части страны, а также региональным консультативным органам, действующим в ее центральной части;

d) МИНУСМА должна продолжать оказывать поддержку в осуществлении под руководством национального правительства Программы общинной реабилитации, направленной на расформирование групп самообороны в центральной части страны. Кроме того, Миссия будет продолжать содействовать осуществлению программ сокращения масштабов насилия в общинах в целях предотвращения вербовки молодежи в вооруженные группы, повышения жизнестойкости общин и смягчения последствий насилия на местах. Эти усилия будут способствовать уменьшению влияния вооруженных групп в центральной части страны и их воздействия на политический процесс и процесс примирения;

e) в районах ограниченного государственного присутствия МИНУСМА должна продолжать принимать активные меры по прогнозированию и сдерживанию угроз для гражданского населения и эффективному реагированию на них, особенно в северной и центральной частях Мали, на основе применения всеобъемлющего комплексного подхода, одновременно обеспечивая сокращение риска для гражданского населения до, во время и после проведения каких бы то ни было военных и полицейских операций. С этой целью Миссия будет продолжать осуществление своего плана адаптации, с тем чтобы интегрировать все компоненты Миссии и повысить свой потенциал по предоставлению защиты с точки зрения мобильности, оперативности и гибкости. Миссия должна также оказывать поддержку в передислокации национальной армии в центральную часть страны и в наращивании потенциала национальных сил безопасности и полицейских сил по поддержанию порядка в общинах.

С. Верховенство права, права человека и борьба с безнаказанностью

23. Глубокую озабоченность по-прежнему вызывает отмечаемая в Мали повсеместная безнаказанность в отношении серьезных нарушений и ущемлений прав человека, коррупции, терроризма и транснациональной организованной преступности. Роль МИНУСМА в поощрении и защите прав человека, обеспечении верховенства права и борьбе с безнаказанностью будет оставаться жизненно важной. Система уголовного правосудия Мали по-прежнему плохо оснащена для того, чтобы справляться со сложной работой, связанной с большим количеством преступлений, включая проведение судебных процессов по делам о терроризме, а также по делам о транснациональной организованной преступности и коррупции. Кроме того, при оказании поддержки органам военной юстиции могут возникать задержки и препятствия, связанные с деликатным характером этой работы и недостатками существующих правовых основ. В 2020 году Комиссия по вопросам установления истины, справедливости и примирения инициировала общественные слушания для расследования всех грубых нарушений прав человека, совершенных в Мали в период 1960-2013 годов, и установления их коренных причин, однако их проведение было отложено из-за пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19). В План действий правительства было включено принятие хартии национального примирения и национальной политики возмещения ущерба с учетом гендерных аспектов.

24. Широко распространенное возмущение по поводу безнаказанности подпитывает недовольство общин в отношении государства, будь то в связи с отсутствием контроля за нарушениями прав человека со стороны террористических

вооруженных групп, включая сексуальное и гендерное насилие и злоупотребления, обусловленные межобщинным насилием, или в связи с нарушениями, совершаемыми малийскими силами безопасности в наказание за предполагаемую поддержку террористических групп или принадлежность к ним. Поощрение и защита прав человека будет оставаться важнейшим инструментом предотвращения нарушений в рамках усилий Организации Объединенных Наций, и при этом МИНУСМА будет расследовать заявления о нарушениях прав человека и сообщать о них. Необходимо уделять особое внимание адаптации и укреплению механизмов и инициатив, предназначенных для предотвращения серьезных преступлений, включая нарушение и попрание прав человека, и реагирования на них, при уделении особого внимания тяжким нарушениям в отношении детей и сексуальному насилию в условиях конфликта; а также продолжать укреплять потенциал национальных учреждений, гражданского общества и правозащитных организаций в области поощрения и защиты прав человека.

25. Соответственно, необходимо работать над достижением следующих приоритетных целей:

а) предоставление поддержки со стороны МИНУСМА в деле поощрения и защиты прав человека должно и впредь иметь важное значение, и при этом необходимо уделять приоритетное внимание осуществлению усилий по отслеживанию нарушений и злоупотреблений в области прав человека и международного гуманитарного права, их документированию и представлению докладов о них, а также внесению вклада в усилия по предотвращению таких нарушений и злоупотреблений, включая нарушения со стороны Малийских сил обороны и безопасности;

б) наряду с этим МИНУСМА должна по-прежнему действовать в поддержку судебной реформы, включая реформу уголовного права, реформу военной юстиции, земельную реформу и реформу в интересах обеспечения конструктивной взаимодополняемости официального и традиционного правосудия, координируя эту работу с усилиями по задействованию и укреплению потенциала судебной и пенитенциарной систем. Важно будет также повысить степень независимости судебной системы и завершить выведение конституционного суда за рамки судебной системы, с тем чтобы устранить одну из причин нынешнего политического кризиса;

в) МИНУСМА также должна по-прежнему поддерживать малийский механизм правосудия переходного периода, обеспечивая укрепление его процедур и их осуществление в соответствии со стандартами в области прав человека и другими международными обязательствами;

г) соответственно, на этапе политического переходного периода будут сохраняться такие приоритетные задачи, как продолжение работы в целях укрепления правоохранительных, судебных и исправительных учреждений, включая специализированную судебную группу по борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью, а также в целях разработки национальной стратегии по обеспечению судебного преследования за преступления, способные дестабилизировать мирный процесс, и в целях обновления соответствующих кодексов поведения для работников системы правосудия в интересах предотвращения коррупции и борьбы с ней. МИНУСМА должна также оказывать дальнейшее содействие малийским сторонам в выполнении рекомендаций, вынесенных в рамках национальной платформы в отношении поощрения неподкупности судебных органов и вхождения Международной комиссии по расследованию для Мали в Глобальную сеть по обеспечению неподкупности судебных органов.

D. Социальное обеспечение и предоставление основных социальных услуг

26. На протяжении переходного периода МИНУСМА и страновой группе необходимо, с учетом разграничения обязанностей и с использованием сравнительных преимуществ, изложенных в комплексной стратегической рамочной программе, Рамочной программе Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в целях устойчивого развития и Плате гуманитарного реагирования, продолжать оказывать поддержку в предоставлении основных услуг уязвимым группам населения в ключевых районах в соответствии с национальными приоритетными задачами, изложенными в правительственной «дорожной карте» по осуществлению Соглашения о мире и примирении в Мали, а также целями, предусмотренными в стратегической рамочной программе экономического восстановления и устойчивого развития (*Cadre stratégique pour la relance économique et le développement durable*) на период 2019–2023 годов.

27. Меры вмешательства, принимаемые страновой группой и МИНУСМА, должны быть направлены на укрепление социального обеспечения и предоставление равного доступа к высококачественным базовым социальным услугам с уделением особого внимания уязвимым группам, включая женщин, детей и молодежь. При осуществлении социально-экономических программ на передний план будет выдвигаться обеспечение равного и инклюзивного подхода с учетом гендерных факторов и соответствующих потребностей. На основе применения скоординированного подхода со стороны страновой группы будет уделяться внимание достижению следующих трех основных целей:

а) оказание поддержки в осуществлении положений Соглашения о мире и примирении в Мали, касающихся развития, и национальной стратегии по стабилизации положения в центральной части страны. МИНУСМА и страновая группа также должны поддерживать усилия правительства по введению в действие Северной зоны развития и фонда устойчивого развития. Кроме того, для укрепления экономической устойчивости будут осуществляться инициативы по активизации экономического производства на основе развития сельского хозяйства и фермерства;

б) укрепление систем социального сектора на национальном и субнациональном уровнях в целях обеспечения жизнестойкости общин и инклюзивного и устойчивого социально-экономического развития с учетом гендерных аспектов. Акцент будет сделан на расширении охвата социальным обеспечением и социальными услугами, с тем чтобы сделать основные услуги доступными для всех. В этой связи страновая группа должна, среди прочего, оказывать содействие в регистрации дополнительных домашних хозяйств в рамках единого социального реестра в поддержку наиболее уязвимых домашних хозяйств;

в) непрерывное предоставление поддержки в целях укрепления равного доступа к высококачественным основным социальным услугам в интересах женщин и детей и других уязвимых групп, подверженных риску остаться забытыми, с учетом данных об их конкретных потребностях в разбивке по возрастному признаку и признаку пола. Страновая группа должна оказывать поддержку в обеспечении и улучшении медицинского обслуживания, включая осуществление программ иммунизации детей, а также в реализации и совершенствовании просветительских программ, предоставлении средств для планирования семьи и осуществлении программы в области водоснабжения, санитарии и гигиены. В рамках этих инициатив будут осуществляться программы школьного питания для мальчиков и девочек, и еще примерно 100 000 уязвимых домашних хозяйств будут перечислены денежные средства в рамках пакетов помощи.

VI. Этап II «дорожной карты»: основные остающиеся проблемы, которые необходимо решить после завершения политического переходного периода

28. МИНУСМА не ожидает, что прогресс на первом этапе политического переходного периода будет поступательным. Хотя прогресс в проведении конституционной и избирательной реформ имеет важное значение для проведения заслуживающих доверия выборов, переходное правительство вряд ли полностью завершит программу реформ, изложенную в Соглашении о мире и примирении в Мали, особенно в том, что касается территориальной реорганизации — деликатного с политической точки зрения процесса — и мер в области безопасности и обороны. Ожидается, что политические процессы и более активное восстановление государственной власти благотворно повлияют на перспективы стабилизации положения в центральных районах, но при этом все же будут возрастать асимметричные и террористические угрозы, несмотря на неустанные национальные и международные усилия по борьбе с терроризмом. Непрерывная террористическая деятельность будет по-прежнему создавать серьезные проблемы для МИНУСМА и национальных властей.

29. В этой связи на этапе II «дорожной карты» МИНУСМА основное внимание следует уделять выявлению и решению основных проблем, которые останутся после завершения политического переходного периода и будут негативно влиять на планы Миссии по поэтапной скоординированной передаче функций по обеспечению безопасности национальным властям и Объединенным силам Сахельской группы пяти, а также на ее планы по передаче обязанностей, не связанных с обеспечением безопасности, страновой группе и другим национальным заинтересованным сторонам в соответствии с их возможностями.

VII. Проблемы на этапе II

A. Долгосрочные процессы реформы в области государственного управления

30. Политические протесты в Мали, кульминацией которых стал государственный переворот в августе 2020 года, вновь выдвинули на передний план необходимость проведения масштабных политических реформ для устранения коренных структурных причин политической и социальной напряженности, конфликта и насилия в Мали. С учетом амбициозного характера программы реформ переходного правительства и коротких сроков переходного периода представляется маловероятным, что все институциональные реформы, намеченные в Соглашении о мире и примирении в Мали, будут реализованы. Любое вновь избранное правительство должно будет проводить широкую программу реформ, а также рассматривать и решать любые остающиеся нерешенными вопросы.

31. В «дорожной карте» от 18 декабря предусмотрен ряд широкомасштабных мер, и, как заявляют национальные власти, срок реализации некоторых из них может выйти за рамки переходного периода. Обеспечение полноценного, равноправного, эффективного и конструктивного участия женщин в политических процессах в Мали в соответствии с национальным законом 2015-052 по-прежнему будет оставаться в числе трудновыполнимых задач на национальном и местном уровнях, несмотря на то, что, по всей видимости, по линии Комитета по наблюдению за осуществлением Соглашения будет достигнут прогресс.

32. После проведения ключевых политических реформ на национальном уровне малийские власти могут перейти к дальнейшей децентрализации государственного управления, включая оказание содействия в полноценном и эффективном функционировании Высокого совета местного самоуправления на основе обеспечения представленности в этом консультативном механизме традиционных органов власти женщин и молодежи. Эффективный процесс децентрализации должен обеспечить более широкое представительство и участие населения северной части страны, как это предусмотрено Соглашением о мире и примирении в Мали, но он должен осуществляться в координации с усилиями по проведению общенациональных публичных консультаций, с тем чтобы население всех областей ощущало себя надлежащим образом представленным и чтобы избежать новых поводов для недовольства. Положение дел с эффективным функционированием национальных и местных государственных учреждений с точки зрения людских, технических и финансовых ресурсов будет по-прежнему вызывать серьезную озабоченность.

33. Для северных областей дальнейшее осуществление Соглашения о мире и примирении в Мали и расширение их участия в политической жизни будут оставаться в числе ключевых вопросов. В целях увеличения представленности северных областей в государственных органах гражданские должностные лица вооруженных движений, подписавших Соглашение, должны быть надлежащим образом интегрированы в государственные органы административного управления и местные отделения государственных служб. Подписавшие Соглашение вооруженные движения могли бы также испробовать различные способы активного участия в политике, будь то путем выдвижения членов своих движений в качестве независимых кандидатов на выборах или на основе преобразования своих движений в политические партии. Для эффективной реализации Соглашения решающее значение будут иметь следующие реформы, которые помогут восстановить доверие населения к государственным учреждениям: а) разработка нормативных основ, регулирующих бюджетно-налоговую децентрализацию, включая распределение централизованных государственных услуг на уровне местных органов власти (статья 16); б) введение в действие Северной зоны развития (статья 33); в) передача 30 процентов поступлений в рамках национального бюджета территориальным органам самоуправления (статья 14); а также д) выделение некоторой процентной доли поступлений от эксплуатации природных ресурсов (статья 15).

В. Терроризм и транснациональная преступность

34. Что касается безопасности, то после проведения национальных выборов в 2022 году Мали будет по-прежнему сталкиваться со значительными проблемами в этой области. Обеспечение относительной политической стабильности выборными органами не приведет к немедленному улучшению ситуации в плане безопасности в центральной и северной частях страны.

35. В северной части страны вооруженные группы, подписавшие Соглашение, в особенности «Координация движений Азавада», будут продолжать действовать в качестве структур, обеспечивающих безопасность, но в то же время будет продолжаться и деятельность террористических вооруженных групп. Асимметричные нападения, в том числе с использованием самодельных взрывных устройств, на национальные и международные силы, развернутые на севере страны, по всей вероятности, будут определять ситуацию в области безопасности, несмотря на национальные и международные усилия по борьбе с терроризмом, поскольку потребуется еще больше времени для того, чтобы Малийские силы обороны и безопасности смогли укрепить свой потенциал в области

планирования и проведения эффективных операций и чтобы они приобрели способность удерживать завоеванные позиции. Эффективность действий Малийских сил обороны и безопасности будет во многом зависеть также от: а) достижения ощутимого прогресса в осуществлении положений Соглашения о мире и примирении в Мали, касающихся безопасности и развития; б) укрепления потенциала системы уголовного правосудия (полиция, суды и тюрьмы) в северной и центральной частях страны в том, что касается ареста, содержания под стражей и судебного преследования лиц, подозреваемых в терроризме; и с) соблюдения прав человека.

36. Что касается диалога, и особенно диалога с некоторыми террористическими организациями, то достижение прогресса будет зависеть от политической воли, широкой поддержки со стороны всех участников политического процесса и населения в целом, а также участия соседних с Мали стран и двусторонних партнеров. Кроме того, ситуация в области безопасности в северной части страны может улучшиться при выполнении следующих условий: а) французские силы сохранят достаточное сдерживающее присутствие наряду с полным развертыванием Европейской тактической группы «Такуба»; б) со стороны Европейской миссии по подготовке будет предоставляться эффективная наставническая поддержка на местах для национальных подразделений в северной и центральной частях Мали; а также с) повысится автономность и оперативность Объединенных сил Сахельской группы пяти.

37. В центральной части страны деятельность ополченцев и террористических вооруженных групп будет по-прежнему подпитывать, усиливать и канализировать уже существующую этническую и общинную напряженность, и это будет приводить к усилению циклов межобщинного и внутриобщинного насилия. Такое насилие, основанное на межэтнической и межобщинной вражде, будет оставаться серьезной проблемой для поддержания стабильности и безопасности до тех пор, пока не будет реализована осуществляемая под руководством правительства всеобъемлющая стратегия, направленная на устранение коренных причин кризиса в областях политики, безопасности и развития. Заметное снижение уровня насилия может произойти в том случае, если правительство будет осуществлять свою программу реабилитации на уровне общин, направленную на расформирование групп ополченцев, в рамках более широкой стратегии по урегулированию ситуации в центральной части страны. Для реализации такой программы на устойчивой основе потребуются активная поддержка со стороны правительства, служб безопасности, местного населения и международных партнеров. Кроме того, усилия должны дополняться осуществлением общинных инициатив, направленных на предотвращение вербовки молодых людей, входящих в группу риска, и повышение жизнестойкости общин.

38. Что касается деятельности экстремистских групп, которая, вероятно, будет продолжаться и в период после выборов, то для противодействия ей потребуются обеспечить сочетание диалога, проектов в области развития и военных действий. Неизменная поддержка политического диалога будет иметь решающее значение для поддержания политического импульса и обеспечения взаимодействия, участия общественности и признания процессов.

39. Для решения проблемы транснациональной организованной преступности, к которой имеют отношение экстремистские группы и местные органы власти в северной и центральной частях страны, потребуются согласованные и скоординированные действия со стороны правительства Мали, а также региональных и международных партнеров. Кроме того, необходимо продолжать оказывать поддержку в осуществлении национальной стратегии и плана действий

правительства по предотвращению радикализации и насильственного экстремизма, в том числе в пенитенциарных учреждениях.

40. Что касается распространения государственной власти, то одной из сложных задач для правительства будет оставаться развертывание административных служб, служб безопасности, судебных органов и социальных служб. Успешное выполнение роли МИНУСМА по оказанию поддержки в развертывании воссозданных подразделений Малийских сил обороны и безопасности в северной части страны и распространении государственной власти в ее центральной части будет в значительной мере зависеть от политической воли правительства и вооруженных групп, подписавших Соглашение, а также от наличия национальных средств и финансовой поддержки со стороны доноров. Кроме того, прогресс в распространении государственной власти будет зависеть от того, сделает ли новое правительство выбор в пользу линейного процесса (т.е. в пользу перехода от обеспечения безопасности к местному административному управлению и предоставлению социальных услуг) или динамичного процесса, предполагающего одновременное и взаимодополняющее принятие мер в областях безопасности, государственного управления и предоставления основных социальных услуг. Динамичный подход к распространению государственной власти при активном участии и координации усилий всех заинтересованных сторон, включая полноценно функционирующие Объединенные силы Сахельской группы пяти, может предоставить лучшие возможности для достижения устойчивых результатов. Предполагается, что, со своей стороны, МИНУСМА продолжит осуществление комплексных мер по обеспечению безопасности, примирения и стабилизации в целях урегулирования местных конфликтов, которые, как считается, давно нуждаются в разрешении, работая при этом в тесном сотрудничестве с региональными группами по поддержке примирения и местными властями.

С. Нарушения прав человека, верховенство права и борьба с безнаказанностью

41. В области прав человека и верховенства права на этапе II, вероятно, будут сохраняться, в частности, следующие нерешенные задачи: а) обеспечение политической воли к борьбе с безнаказанностью, особенно в том, что касается привлечения к ответственности за нарушения и злоупотребления в области прав человека; б) борьба с нарушениями норм международного гуманитарного права, а также другими преступлениями, дестабилизирующими ситуацию (такими как терроризм и транснациональная организованная преступность); в) обеспечение потенциала государственных органов по противодействию безнаказанности, в том числе на основе проведения судебной реформы и укрепления потенциала в плане соблюдения международных норм и стандартов в области прав человека, в частности в отношении прав женщин; и д) достижение прогресса в борьбе с коррупцией, в том числе в секторах правосудия и безопасности, и прогресса в действенном осуществлении процесса примирения. Доступ к правосудию для значительной части населения будет оставаться серьезной проблемой, особенно для женщин по причине традиционного гендерного неравенства и действия дискриминационных законов.

42. В частности, что касается прав человека и соответствующих тяжких преступлений, то неясно, сможет ли переходное правительство на этапе I привлечь к ответственности лиц, виновных в нарушениях прав человека. Серьезные проблемы связаны также с тем, что сотрудникам органов правосудия трудно получить доступ к районам, в которых совершаются нападения и проживают члены общин, нуждающиеся в услугах в области правосудия. Кроме того, сотрудники органов правосудия испытывают трудности с выполнением своих функций в

районах, где имеют место нападения на миротворцев, и они по-прежнему зависят от МИНУСМА в плане доступа к местам проведения расследований и сбора доказательств, а также в плане доступа к свидетелям и возможностей по предоставлению им защиты. Отсутствие доверия малийского населения к системе правосудия, в том числе по причинам, связанным с предполагаемой коррупцией и экономическими и финансовыми преступлениями, может представлять собой еще одну сохраняющуюся проблему, которую необходимо решить.

D. Отсутствие развития и ограниченность основных услуг в северной части Мали

43. По окончании политического переходного периода будут сохраняться следующие основные проблемы в области развития и проблемы, обуславливающие ухудшение гуманитарной ситуации: а) отсутствие продовольственной безопасности; б) отсутствие доступа к основным социальным услугам, включая социальное обеспечение; в) гендерное насилие; г) необходимость оказания помощи внутренне перемещенным лицам, принимающим их общинам и беженцам в поиске долгосрочных решений; и е) необходимость адаптации к изменению климата. Устранение коренных причин конфликта потребует всеохватного и устойчивого социально-экономического развития, а также принятия надлежащих мер реагирования в целях удовлетворения потребностей уязвимых групп населения, включая молодежь, женщин и детей, и в то же время будет в значительной мере зависеть от политической обстановки и ситуации в области безопасности. Решающее значение для процесса миростроительства имеет предоставление государственных услуг, включая услуги в областях образования и здравоохранения и другие государственные услуги, в том числе на основе физического присутствия различных департаментов на общинном, окружном и региональном уровнях, а также обеспечение «дивидендов мира», поскольку это будет способствовать укреплению доверия между правительством и гражданами страны.

44. Будет также важно укреплять потенциал органов власти на национальном, региональном и местном уровнях на комплексной основе в целях обеспечения надлежащей защиты наиболее уязвимых групп населения в стране с учетом того, что в настоящее время доля населения, живущего в условиях многоаспектной нищеты, составляет 78 процентов. Будет иметь решающее значение приоритизация экономической деятельности, способствующей укреплению стабильности, достижению ощутимых результатов и повышению доходов. Одной из приоритетных задач остается обеспечение продовольственной безопасности в стране с учетом того, что 53 процента ее населения проживает в сельских районах. Для решения этой задачи страновая группа, действуя в соответствии со стратегической рамочной программой национального правительства, будет продолжать содействовать созданию устойчивого, инновационного и конкурентоспособного сельскохозяйственного сектора и развитию конкурентоспособной промышленности.

45. Пандемия COVID-19 и другие эпидемические заболевания привели к замедлению прогресса, достигнутого в секторе здравоохранения за период с 2015 года, и в этой связи возросли трудности, связанные с доступом людей к медицинским услугам. Более 50 процентов и без того ограниченного штата медицинских учреждений было мобилизовано на борьбу с пандемией COVID-19 в ущерб другим областям здравоохранения. Более 4 миллионов человек по-прежнему не имеют доступа к улучшенным источникам водоснабжения, и более 12 миллионов человек, или 69 процентов населения, не имеют доступа к основным услугам в области санитарии, причем в наибольшей степени это отмечается в сельских районах.

VIII. Выводы и дальнейшие действия

46. С учетом вышеизложенных проблем можно утверждать, что к концу политического переходного периода не будет создано условий для поэтапной, скоординированной и целенаправленной передачи Миссией обязанностей по обеспечению безопасности без угрозы для стабильности в Мали и регионе. Поэтому было бы преждевременно предусматривать какое-либо сокращение функций МИНУСМА по обеспечению безопасности или их передачу национальным силам обороны и безопасности в период сразу же после выборов. Вместо этого усилия должны быть сосредоточены на решении проблем в целях улучшения политической обстановки и условий в области безопасности, необходимых для постепенного вывода сил МИНУСМА, содействующих поддержанию безопасности, с упором на инициативы, осуществляемые под руководством правительства, и активизацию регионального сотрудничества. Наличие асимметричной угрозы в центральной части страны будет и далее оказывать значительное негативное воздействие на способность национальных и международных заинтересованных сторон осуществлять свою деятельность. С учетом имеющихся ресурсов и возможностей МИНУСМА, наряду с возросшими угрозами, прежде чем приступать к разработке стратегии ухода будет настоятельно необходимо предпринять переоценку функций и обязанностей национальных, региональных и международных субъектов, занимающихся вопросами безопасности, а также провести картирование потенциала страновой группы.
