

**Совет Безопасности**

Distr.: General
12 July 2013
Russian
Original: English

**Письмо Председателя Комитета Совета Безопасности,
учрежденного резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009)
по Сомали и Эритрее, от 12 июля 2013 года
на имя Председателя Совета Безопасности**

От имени Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009) по Сомали и Эритрее, и в соответствии с пунктом 8 резолюции 2060 (2012) Совета Безопасности имею честь настоящим препроводить доклад заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и Координатора гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций об осуществлении пунктов 5, 6 и 7 этой резолюции и о любых факторах, препятствующих оказанию гуманитарной помощи в Сомали (см. приложение).

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

(Подпись) **Ким Сук**
Председатель
Комитет Совета Безопасности, учрежденный
резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009)
по Сомали и Эритрее



Приложение

Письмо заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и Координатора чрезвычайной помощи от 1 июля 2013 года на имя Председателя Комитета Совета Безопасности, учрежденного резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009) по Сомали и Эритрее

В соответствии с пунктом 8 резолюции 2060 (2012) Совета Безопасности имею честь препроводить запрошенный доклад об осуществлении пунктов 5, 6 и 7 этой резолюции и о любых факторах, препятствующих доставке гуманитарной помощи в Сомали (см. добавление).

Гуманитарные организации, работающие в Сомали, желают сообщить, что, как и в предыдущих шести докладах, они придерживаются следующего определения упоминаемого в пункте 5 резолюции 1916 (2010) Совета Безопасности понятия «партнер-исполнитель»:

«партнер-исполнитель» — неправительственная организация или территориально-общественная организация, добросовестность которой была, в соответствии с принципом проявления должной осмотрительности, надлежащим образом проверена учреждением Организации Объединенных Наций или другой неправительственной организацией и которая по запросу представляет Резиденту и Координатору гуманитарной помощи в Сомали информацию о мерах по ограничению негативных последствий. Партнеры-исполнители имеют следующие характерные особенности:

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

Я по-прежнему готова ответить на любые вопросы касательно содержания доклада или дать любые дополнительные разъяснения относительно гуманитарной ситуации в Сомали.

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

Добавление

Доклад заместителя Генерального секретаря по гуманитарным вопросам и Координатора чрезвычайной помощи

Введение

1. Настоящий доклад является вторым докладом, представляемым во исполнение резолюции 2060 (2012) Совета Безопасности, принятой в развитие резолюции 1972 (2011) и резолюции 1916 (2010), в которой первоначально было установлено требование в отношении представления докладов, и седьмым докладом, представляемым во исполнение всех этих резолюций. В пункте 8 резолюции 2060 (2012) Совет просил Координатора чрезвычайной помощи представить ему к 20 июля 2013 года доклад об осуществлении положений пунктов 5, 6 и 7 этой резолюции и любых факторах, препятствующих доставке гуманитарной помощи в Сомали, при содействии соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций и организаций по оказанию гуманитарной помощи в Сомали, имеющих статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций.

2. Настоящий доклад охватывает период с ноября 2012 года по июнь 2013 года. Особое внимание в нем уделяется районам Сомали, затронутым действиями движения «Аш-Шабааб», которое было включено 12 апреля 2010 года в соответствующий перечень согласно пункту 8 резолюции 1844 (2008) Совета Комитетом Совета Безопасности, учрежденным резолюциями 751 (1992) и 1907 (2009) по Сомали и Эритрее.

3. Как и в шести предыдущих докладах (S/2010/372, S/2010/580, S/2011/125, S/2011/694, S/2012/546 и S/2012/856), в настоящем докладе рассказывается о факторах, ограничивающих гуманитарный доступ, и об их последствиях для оперативной деятельности, а также о мерах по решению проблем политизации, использования не по назначению и неправомерного присвоения гуманитарной помощи. Он подготовлен на основе информации, собранной в ходе обзора, который был проведен среди соответствующих гуманитарных учреждений и организаций, работающих в Сомали, а также на основе информации Группы по управлению рисками Канцелярии Резидента и Координатора гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций в Сомали.

Ситуация в плане безопасности

4. В отчетный период риски, связанные с оказанием гуманитарной помощи в Сомали, оставались высокими. Несмотря на продолжающиеся военные успехи Сомалийских национальных вооруженных сил, поддерживаемых Миссией Африканского союза в Сомали, лишь небольшая часть южных и центральных районов Сомали находится под полным контролем федерального правительства Сомали. В марте после вывода войск Национальных сил обороны Эфиопии движение «Аш-Шабааб» взяло под контроль город Худдур, область Баколь, что стало первым за несколько месяцев захватом территории мятежниками и дало повод для беспокойства в связи с защитой гражданского населения и сотрудников гуманитарных организаций. В результате карательных операций движения «Аш-Шабааб» в положении перемещенных лиц оказались

2500 гражданских лиц, были произведены аресты по обвинению в связях с Сомалийскими и Эфиопскими вооруженными силами, и был убит один старейшина. Нестабильность в южной части Сомали еще более обострилась из-за разногласий по поводу создания региональных администраций, в частности «Джубаленда». В мае ухудшение ситуации в плане безопасности в Кисмайо (область Нижняя Джуба) привело к полномасштабным боевым действиям между двумя соперничающими политическими группами — «Рас Камбони» и силами, верными Ифтину Хасану Басто, в результате чего погибли 14 гражданских лиц, а 30 получили ранения.

5. В отчетный период также продолжали нарастать масштабы асимметричных боевых действий и целенаправленных убийств государственных должностных лиц, сотрудников полиции, военнослужащих, гражданских лиц и работников гуманитарных организаций. Продолжало расти число инцидентов, связанных с самодельными взрывными устройствами. Движение «Аш-Шабааб» совершило комплексные скоординированные нападения с использованием смертников на здание Верховного суда и на транспортное средство Турецкого общества Красного Полумесяца 14 апреля и на общий комплекс Организации Объединенных Наций в Могадишо 19 июня. Согласно заявлению для прессы, в котором движение «Аш-Шабааб» взяло на себя ответственность за второе нападение, оно было направлено против сотрудников Организации Объединенных Наций, занимающихся гуманитарными вопросами и вопросами развития, поскольку это движение считает, что их работа направлена против мусульман и является частью правительственной деятельности по борьбе с мятежниками. Угроза похищения гуманитарного персонала в Сомали оставалась высокой.

Меры гуманитарного реагирования, ограничения, препятствующие гуманитарному доступу, и их последствия для оперативной деятельности

6. Участники гуманитарной деятельности продолжали оказывать жизненно необходимую помощь и поддержку в поисках источников средств к существованию для 2,7 миллиона нуждающихся лиц. С начала 2013 года мероприятиями по обеспечению продовольственной безопасности было охвачено почти 520 000 человек; питанием были обеспечены 189 000 детей, страдающих от недоедания; основные медицинские услуги были оказаны 136 000 человек; надежное водоснабжение было организовано для 170 000 человек; и образовательными услугами были охвачены 576 000 детей школьного возраста. С учетом нарастающей необходимости поддержать возвращение в регион 1 миллиона беженцев, а также возвращение в свои дома 1,1 миллиона внутренне перемещенных лиц гуманитарные организации принимают меры, направленные на обеспечение добровольного и безопасного возвращения. В лагерях для внутренне перемещенных лиц в Могадишо потоки гуманитарной помощи продолжали контролироваться так называемыми «контролерами», которые препятствовали получению к ней доступа. Осуществлению кампании по вакцинации от полиомиелита, рассчитанной на 4 миллиона человек, мешал ограниченный доступ к детям в районах, находящихся под контролем движения «Аш-Шабааб» в южной и центральной частях Сомали. Проведение кампании отчасти было обусловлено первой вспышкой полиомиелита после его искоренения в 2007 году. Первые случаи заболевания были зарегистрированы в Могадишо в мае. И все же улучшение доступа и открытие новых дорог позволило участникам гуманитарной деятельности оказать помощь людям в некоторых районах,

которые только недавно перешли под контроль правительственных и союзнических сил, таких как Афмадоу, Кисмайо, Байдабо, Марка и Джоухар. Тем не менее отсутствие безопасности и эффективных местных администраций по-прежнему представляет серьезное препятствие для проведения действенных операций гуманитарного реагирования. Усилия, направленные на то, чтобы обеспечить предоставление помощи наиболее уязвимым слоям населения, продолжали сдерживаться трудностями, связанными с созданием эффективных систем контроля в этих районах. Руководители гуманитарных организаций, работающих в Сомали, ищут способы обеспечения эффективного реагирования и усиления подотчетности во всех районах южной части Сомали при одновременном совершенствовании обмена информацией с донорами.

Меры по ослаблению факторов риска

7. Группа по управлению рисками определила ряд ключевых функций и механизмов поддержки, в том числе касающихся площадки для обмена информацией о рисках и коллективного управления ими; контроля и наблюдения в целях повышения эффективности оказания помощи и проверки информации; выработки рекомендаций по анализу рисков и ослаблению факторов риска; содействия проведению расследований в порядке реагирования на риски в рамках меморандума о договоренности с Управлением служб внутреннего надзора (УСВН), согласно которому в состав Группы был включен сотрудник по связи в ходе проведения расследований; и учебной подготовки, информационно-просветительской деятельности и поддержки для оказания образовательных услуг, повышения осведомленности и поощрения большей транспарентности и подотчетности.

8. База данных системы управления информацией о подрядчиках, которую ведет Группа, содержит сведения о программах на общую сумму более 490 млн. долл. США и о более 1200 партнерах. Используя эту базу данных, Группа может отмечать вопросы, вызывающие обеспокоенность, и отслеживать связи между поставщиками и партнерами. Двенадцать учреждений Организации Объединенных Наций внесли свой вклад в пополнение этой базы данных, и еще три планируют это сделать. Группа также разработала единые минимальные стандарты обеспечения должной осмотрительности. Эти стандарты, которые содержат декларацию о конфликте интересов и декларацию о неоказании поддержки включенным в перечень структурам, были направлены всем учреждениям Организации Объединенных Наций, некоторым партнерам и донорам. Эти минимальные стандарты и декларации имеют крайне важное значение для определения рисков и управления ими. Еще один ключевой вопрос, поднятый Группой, касается юридического сопровождения контрактных услуг. Для эффективного решения проблем нецелевого использования средств и мошенничества необходимо полное соблюдение всеми партнерами единых стандартов и обмен информацией.

9. В ходе проведенного Группой анализа рисков были выявлены риски, связанные с проведением деятельности в Сомали, в том числе репутационные и фидуциарные риски, риски, связанные с неправомерным присвоением помощи, отношениями с партнерами, управлением программами, коррупцией и мошенничеством. В отчетный период был выявлен репутационный риск в связи с деятельностью частного охранного предприятия, которое хотело получить контракты Организации Объединенных Наций для закрепления своего присутст-

вия в Сомали. Группа и УСВН занимаются также анализом рисков и проведением расследований в отношении контрактов на общую сумму более 28 млн. долл. США. По двум партнерам-исполнителям (неправительственным организациям) были обнаружены факты, свидетельствующие о мошенничестве и нецелевом использовании средств, и в связи с этим в соответствующие учреждения Организации Объединенных Наций были направлены предварительные доклады с рекомендациями. В ходе оценки рисков и расследований, проведенных УСВН и Группой до настоящего времени, были выявлены случаи, когда более 60 процентов суммы контракта использовалось нецелевым образом. Фактически в одном случае, не связанном с программой Организации Объединенных Наций (деятельность напрямую финансировалась донором), возможно, что 100 процентов финансирования было использовано партнером-исполнителем не по назначению. Расследование было продолжено, а информация об этом случае была предоставлена соответствующему донору. Выявляются схемы и методы осуществления мошеннической деятельности, которые в ряде случаев заключаются в фабрикации всей информации о поставщиках, партнерах-субподрядчиках или учреждениях.

10. С учетом расширения доступа и увеличения потенциала Группы и всех партнеров, которые стремятся обеспечить подотчетность в рамках достижения оперативной цели, содержащейся в сводном призыве по Сомали на период 2013–2015 годов, в Группе ожидают выявления большего числа случаев мошенничества, нецелевого использования или неправомерного присвоения помощи. В связи с тем, что в ходе работы Группы по анализу отчетности по рискам, контролю и наблюдению за ними было выявлено много случаев использования средств не по назначению, Группа подписала с УСВН меморандум о договоренности, согласно которому Управление продолжит оказывать ей поддержку при проведении расследований. В этой связи крайне важно, чтобы учреждения Организации Объединенных Наций по-прежнему добивались от партнеров-исполнителей и поставщиков предоставления всей информации о партнерах-субподрядчиках. Группа оказывает также поддержку ряду внешних учреждений, что, как ожидается, позволит еще больше улучшить подотчетность. По просьбе правительства, наряду с организацией обучения управлению рисками и предоставлением помощи в укреплении потенциала правительства в области осуществления контроля и проведения расследований, Группа будет оказывать правительству содействие в разработке механизмов обеспечения должной осмотрительности. Группа оказывает поддержку объединению неправительственных организаций Сомали и ряду международных партнеров и доноров.

11. Судя по откликам, которые были получены от организаций, работающих в Сомали, они принимают ряд мер по недопущению политизации, использования не по назначению и неправомерного присвоения помощи или средств, включая меры по обеспечению должной осмотрительности, с тем чтобы партнеры могли работать без политической предвзятости; применение механизмов рассмотрения жалоб; удаленный контроль по телефону; проверка трансфертных агентов по официальным перечням; осуществление ряда мероприятий по контролю качества для предотвращения нецелевого использования помощи и управления рисками, таких как проверка третьих сторон; триангуляция качественных данных; применение согласованного подхода к переводам денежных средств; укрепление системы управления соглашениями о сотрудничестве по проектам;

контроль за третьими сторонами; оценка партнеров-исполнителей до утверждения их в качестве партнеров; и проверка партнеров в соответствии с существующими правилами. В отчетный период учреждения Организации Объединенных Наций, оказывающие значительную гуманитарную помощь в Сомали, зафиксировали ограниченное число случаев политизации гуманитарной помощи и подтвержденного использования средств и помощи не по назначению. Кроме того, ограниченное число случаев политизации, использования не по назначению и неправомерного присвоения помощи и средств за отчетный период было отмечено участниками опроса.

Последствия принятия пунктов 5–9 резолюции 2060 (2012)

12. Пункт 7 резолюции 2060 (2012) предусматривает, что в течение 12 месяцев обязанности государств-членов, установленные пунктом 3 резолюции 1844 (2008), не будут касаться выплаты финансовых средств, других финансовых активов или экономических ресурсов, которые необходимы для обеспечения своевременной доставки срочно необходимой гуманитарной помощи в Сомали. Хотя организации, опрошенные в ходе подготовки настоящего доклада, не дали прямых комментариев относительно последствия принятия пунктов 5–9 резолюции 2060 (2012) в отношении их способности осуществлять программы, отказ от продления действия положений об освобождении гуманитарной деятельности от действия санкций приведет к задержкам с доставкой гуманитарной помощи в районы, находящиеся под контролем негосударственных вооруженных групп.

Заключение

13. Гуманитарные организации продолжают сталкиваться с трудностями при доставке помощи в Сомали, а движение «Аш-Шабааб» по-прежнему препятствует осуществлению ряда гуманитарных мероприятий, таких как вакцинация, в подконтрольных ему районах. Гуманитарные учреждения продолжают оказывать поддержку населению с привлечением местных партнеров. Благодаря применению Группой более серьезных мер обеспечения должной осмотрительности значительно расширились возможности участников гуманитарной деятельности по выявлению и устранению случаев использования помощи не по назначению и ее нецелевого использования. Ожидается, что улучшение доступа в южную часть Сомали еще больше укрепит подотчетность организаций посредством усиления контроля, что послужит важным сдерживающим фактором для использования средств не по назначению благодаря внедрению дополнительных эффективных мер по решению соответствующих проблем.

14. С учетом вышесказанного Координатор чрезвычайной помощи предлагает Совету Безопасности продлить действие положений пунктов 7 и 8 резолюции 2060 (2012) об освобождении гуманитарной деятельности от действия санкций.