

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
1 March 2021  
Russian  
Original: English

Семьдесят пятая сессия  
Пункт 151 повестки дня  
Доклад о деятельности Управления служб  
внутреннего надзора

**Оценка актуальности, эффективности и  
результативности Смешанной операции Африканского  
союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре  
в деле содействия переходу от поддержания мира к  
миростроительству в Дарфуре в сотрудничестве со  
страновой группой Организации Объединенных Наций**

**Доклад Управления служб внутреннего надзора**

*Резюме*

С февраля 2019 года по февраль 2020 года Отдел инспекции и оценки Управления служб внутреннего надзора провел оценку в режиме реального времени в отношении актуальности, эффективности и результативности Смешанной операции Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД) в деле содействия переходу от поддержания мира к миростроительству в Дарфуре в сотрудничестве со страновой группой Организации Объединенных Наций. В ходе оценки, проводившейся в два этапа, использовалось сочетание таких методов, как полуструктурированное интервью, анализ документации, электронный опрос, прямые наблюдения и анализ конкретных примеров.

Группа Управления служб внутреннего надзора взаимодействовала со всеми соответствующими заинтересованными сторонами, включая Центральные учреждения Организации Объединенных Наций, ЮНАМИД, страновую группу, Африканский союз, правительство Судана, местные общины и организации гражданского общества. В октябре 2019 года, после завершения первого этапа, по результатам оценки в режиме реального времени руководителям переходного процесса был направлен консультативный меморандум, призванный содействовать своевременной переориентации и укреплению планирования и осуществления деятельности в переходный период. Хотя переходный процесс неоднократно нарушался из-за политических потрясений, напряженности в обществе и инцидентов в области безопасности, а также вспышки пандемии коронавирусного



заболевания (COVID-19), ЮНАМИД смогла эффективно руководить предусмотренной мандатом деятельностью в условиях ограниченных возможностей.

Результаты второго этапа оценки свидетельствовали о том, что ЮНАМИД добилаься значительного прогресса в осуществлении переходного процесса, сокращении численности персонала и подготовке к выводу миссии, и ее деятельность носила актуальный характер и соответствовала установленному мандату и изданным директивам. С политическим переходным процессом в Судане связаны как сбой переходного процесса в Дарфуре, так и новые возможности для него. После смены правительства в Судане стратегические потребности и приоритеты ключевых заинтересованных сторон, которые изначально отличались друг от друга, сблизилась вокруг вопросов вывода ЮНАМИД, последующего присутствия и потребностей в области миростроительства. Однако ограниченная доступность сводной информации об извлеченных уроках и примерах передовой практики по итогам осуществления предыдущих переходных процессов негативно сказалась на применении накопленного опыта на оперативном и функциональном уровнях.

Возникло несколько проблем. ЮНАМИД и страновая группа испытывали трудности в упорядочивании процессов планирования, координация и интеграции в силу различных факторов. Во-первых, руководство на переходном этапе представлялось фрагментированным в условиях несвязанной, географически рассредоточенной среды, что усугублялось изменением институциональных приоритетов, отсутствием ясности в отношении ролей и обязанностей и ограниченной заинтересованностью в достижении целей переходного периода. Во-вторых, механизмы совместного планирования и координации переходного процесса не были эффективными из-за того, что взаимодействие с правительством Судана было начато только на более позднем этапе, не было установлено адекватных рабочих связей на оперативном уровне и отсутствовали официальные механизмы структурированной координации на местах. В-третьих, следует отметить, что отделения по связям с государством, которые задумывались в качестве совместного механизма ЮНАМИД и страновой группы, добились определенных результатов и в целом выполнили цели, определенные в концепции этих отделений.

Для достижения целей переходного периода ЮНАМИД заручилась поддержкой Африканского союза на стратегическом уровне, однако признала необходимость того, чтобы Африканский союз играл более значительную роль на оперативном уровне. После политических изменений в Судане ЮНАМИД также обеспечила более активное участие, заинтересованность и ответственность на национальном уровне за эффективное осуществление переходного процесса в Дарфуре.

В рамках усилий, ориентированных на более долгосрочную перспективу, ЮНАМИД и страновая группа стремились устранить движущие силы конфликта, но при этом сохранялся значительный риск возобновления конфликта. Этот риск объяснялся неустранимыми коренными причинами конфликта, хроническими гуманитарными потребностями и потребностями в защите, дестабилизирующей деятельностью военизированных формирований и вооруженных групп, большим количеством незаконного оружия, находившимся в обращении среди членов общин, и незавершенностью мирного процесса. Хотя ЮНАМИД выявила и попыталась устранить репутационные риски, внутренние процедуры управления имуществом, неправомерное использование и присвоение опорных пунктов и имущества, переданного правительственным структурам, уязвимость оставшихся опорных пунктов перед угрозой грабежей и преступной деятельности, потенциальные негативные экологические последствия и риски, связанные с серьезными дисциплинарными проступками, включая сексуальную

эксплуатацию и сексуальные надругательства, по-прежнему вызывали серьезную озабоченность.

Некоторые ключевые факторы способствовали эффективности и результативности переходного процесса в Дарфуре, а другие ограничивали такую эффективность и результативность. Осуществление деятельности по миростроительству на переходном этапе было отложено из-за политической неопределенности, сложившейся ситуации в области безопасности, отсутствия поддержки со стороны доноров и внутренних проблем, связанных с определением соответствия установленным требованиям. Кроме того, сохраняющиеся системные проблемы сказались на планировании и осуществлении переходного процесса. Значительное негативное влияние на осуществление переходного процесса оказали такие факторы, как сокращение численного состава и низкий моральный дух сотрудников. Хотя поддержка, оказываемая Центральными учреждениями Организации Объединенных Наций, была признана адекватной, поддержка, оказываемая Управлением Организации Объединенных Наций по координации деятельности в целях развития для Канцелярии координатора-резидента, была сочтена недостаточной.

В общей сложности было вынесено 13 рекомендаций (1 особо важная и 12 важных), направленных на повышение эффективности и результативности деятельности на переходном этапе в Дарфуре.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение . . . . .	5
II. Справочная информация . . . . .	5
III. Методология . . . . .	6
IV. Результаты оценки . . . . .	6
A. Деятельность ЮНАМИД в поддержку переходного процесса была актуальной и соответствовала ее мандату и директивам . . . . .	6
B. ЮНАМИД и страновая группа Организации Объединенных Наций не в полной мере добились согласованного и упорядоченного планирования, координации и интеграции . . . . .	10
C. ЮНАМИД и страновая группа Организации Объединенных Наций стремились устранить факторы, способствующие возникновению конфликта, но при этом значительный риск возобновления конфликта сохранялся . . . . .	20
D. ЮНАМИД выявила и постаралась устранить репутационные риски . . . . .	22
E. Некоторые ключевые факторы способствовали эффективности и результативности переходного процесса в Дарфуре, а другие ограничивали его эффективность и результативность . . . . .	25
V. Заключение . . . . .	28
VI. Рекомендации . . . . .	29
 Приложения	
I. Хронология основных событий, повлиявших на политический переходный процесс в Судане и на переход от поддержания мира к миростроительству в Дарфуре . . . . .	33
II. Ответы руководства . . . . .	35
III. Ответ Управления служб внутреннего надзора на официальные комментарии Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства и Департамента операций в пользу мира, ЮНАМИД и страновой группы Организации Объединенных Наций . . . . .	38

## I. Введение

1. Цель оценки состояла в том, чтобы на как можно более систематической и объективной основе определить степень актуальности, эффективности и результативности Смешанной операции Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре (ЮНАМИД) в деле содействия переходу от поддержания мира к миростроительству в Дарфуре в сотрудничестве со страновой группой Организации Объединенных Наций. Оценка была проведена в соответствии с нормами и стандартами оценок в системе Организации Объединенных Наций<sup>1</sup>.
2. Соответствующим структурам Секретариата было предложено представить замечания по проекту доклада, и эти замечания были рассмотрены в окончательном докладе. Официальные ответы руководства приводятся в Приложении II к настоящему докладу.

## II. Справочная информация

3. Исходя из общего улучшения обстановки в плане безопасности в Дарфуре, Совет Безопасности в своих резолюциях 2363 (2017) и 2429 (2018) одобрил применение в ЮНАМИД двухвекторного и общесистемного подхода, сочетающего задачи поддержания мира и миростроительства, которые должны решаться в сотрудничестве со страновой группой через посредство отделений по связям с государством в течение двухгодичного периода.
4. В своих директивах в отношении планирования последовательных и согласованных переходных процессов и в отношении планирования и подготовки ЮНАМИД Генеральный секретарь определил оперативные рамки для более эффективного осуществления переходного процесса в Дарфуре и в масштабах всей системы, включая функции, обязанности, механизмы координации, порядок отчетности и укомплектование штатов. Заместитель Единого специального представителя Смешанной операции Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре от имени Единого специального представителя Смешанной операции Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре и Координатор-резидент и координатор по гуманитарным вопросам были назначены в качестве руководителей на страновом уровне для планирования и управления переходным процессом.
5. Переходный процесс в Дарфуре протекал на фоне значительных политических потрясений в период с декабря 2018 года по октябрь 2019 года, которые включали: социальные волнения, свержение правителя, находившегося у власти в течение 30 лет, и приход к власти переходного военного совета, нападения на мирных жителей и их убийства, создание суверенного совета и последовавшие за этим мирные переговоры в Джубе.
6. Прогресс в плане политического перехода и улучшения ситуации в области безопасности в стране замедлился, что порой приводило к сбоям в переходном процессе в Дарфуре (см. приложение I к настоящему докладу, в котором указаны основные хронологические рамки событий и их последствия для переходного процесса). В течение этого периода ослабло структурированное взаимодействие с правительством Судана на национальном уровне и уровне штатов в Дарфуре, было отложено осуществление программ отделений по связям с государством, застопорилась разработка программ в области миростроительства и повторительного инструктажа по Стратегии развития Дарфура, основное внимание

<sup>1</sup> URL: <http://www.uneval.org/document/detail/1914>.

страновой группы сместилось с переходного процесса в Дарфуре на политический переход в масштабах всего Судана, были приостановлены сокращение численности военного и полицейского персонала миротворческих сил и процессы закрытия и передачи опорных пунктов, вывод ЮНАМИД дважды откладывался, и стала очевидной необходимость в последующем присутствии. Техническое продление мандата ЮНАМИД в июне и октябре 2019 года и в апреле 2020 года еще больше осложнило планирование и осуществление переходного процесса.

7. С другой стороны, создание переходного правительства под гражданским руководством открыло возможности для продвижения вперед всеобъемлющего и инклюзивного мирного процесса и процесса преобразований с акцентом на весь Судан в целом. ЮНАМИД и страновая группа сообщили о значительном улучшении отношений с правительством Судана и его более гибком реагировании. Это включало расширение доступа руководства ЮНАМИД и страновой группы к лицам, занимающим высшие руководящие должности в переходном правительстве; повышение заинтересованности органов власти правительства Судана на уровне штатов и на местном уровне в соблюдении требований в отношении переходного процесса и более гибкое реагирование этих органов; и ускорение процедур таможенной очистки прибывающих и выбывающих грузов ЮНАМИД. Кроме того, ожидается, что продолжающиеся мирные переговоры в Джубе будут способствовать устранению коренных причин конфликта, особенно в Дарфуре, что заложит основу для обеспечения устойчивого мира и развития в Судане.

### **III. Методология**

8. В ходе оценки, проводившейся в два этапа, использовались четыре метода сбора данных, а именно полуструктурированное интервью, анализ документации, электронный опрос и прямые наблюдения. Оценка охватывала период с 2014 по 2020 год. Первый этап сбора данных был проведен с мая по июль 2019 года, а его результаты были представлены в консультативной записке для руководителей переходного процесса в октябре 2019 года. Второй этап сбора данных состоялся с декабря 2019 года по февраль 2020 года.

### **IV. Результаты оценки**

#### **A. Деятельность ЮНАМИД в поддержку переходного процесса была актуальной и соответствовала ее мандату и директивам**

##### **1. Значительный прогресс в осуществлении переходного процесса, сокращении численности персонала и подготовке к выводу миссии**

9. ЮНАМИД удалось привести большинство своих структур и видов деятельности в соответствие с резолюциями и планировочными директивами Совета Безопасности. ЮНАМИД и страновая группа в сотрудничестве с основными заинтересованными сторонами использовали ряд внутренних и совместных механизмов для планирования, координации и осуществления основных и вспомогательных видов деятельности, связанных с переходным периодом (см. таблицу 1).

Таблица 1  
**Координационные механизмы, использовавшиеся для планирования и осуществления деятельности, связанной с переходным процессом**

<i>Структура</i>	<i>Стратегический уровень</i>	<i>Оперативный уровень</i>
Совместные механизмы	Трехсторонний механизм Африканского союза — правительства Судана — Организации Объединенных Наций (совместная рабочая группа) и совместная целевая группа с Африканским союзом  Объединенный технический координационный комитет («Комитет 5+5»)  Проведение раз в два месяца совещаний между ЮНАМИД и страновой группой	Объединенная группа по переходному процессу
ЮНАМИД	Руководящий комитет по переходному процессу и сокращению численности ЮНАМИД	Группа комплексного планирования:  Административная группа по сокращению численности  Целевая группа по сокращению объема активов  Переговорная группа в штабе Миссии  Секторальные технические комитеты  Консультативная группа по выбытию активов на основе дарения  Группа по экологической очистке
Страновая группа Организации Объединенных Наций	Группа по управлению операциями  Группа по управлению программами  Группа Организации Объединенных Наций по вопросам коммуникации	Основные разработчики концепции отделений по связям с государством  Координация деятельности по миростроительству  Координация в отношении повторительного инструктажа по Стратегии развития Дарфура

10. В сочетании с эффективной внутренней коммуникацией эти механизмы способствовали достижению общего понимания руководителями и сотрудниками основных аспектов переходного процесса (см. рисунок I), а также ролей и обязанностей на рабочем уровне (см. рисунок II). Периодически проводились общие собрания для сотрудников и трансляции, которые 76 процентов респондентов признали эффективными. В плане внешнего взаимодействия Миссия организовывала общинные мероприятия для информирования дарфурских общин о сроках осуществления переходного процесса и связанных с ним видах деятельности.

Рисунок I  
**Степень осведомленности сотрудников ЮНАМИД и страновой группы об основных аспектах переходного процесса**

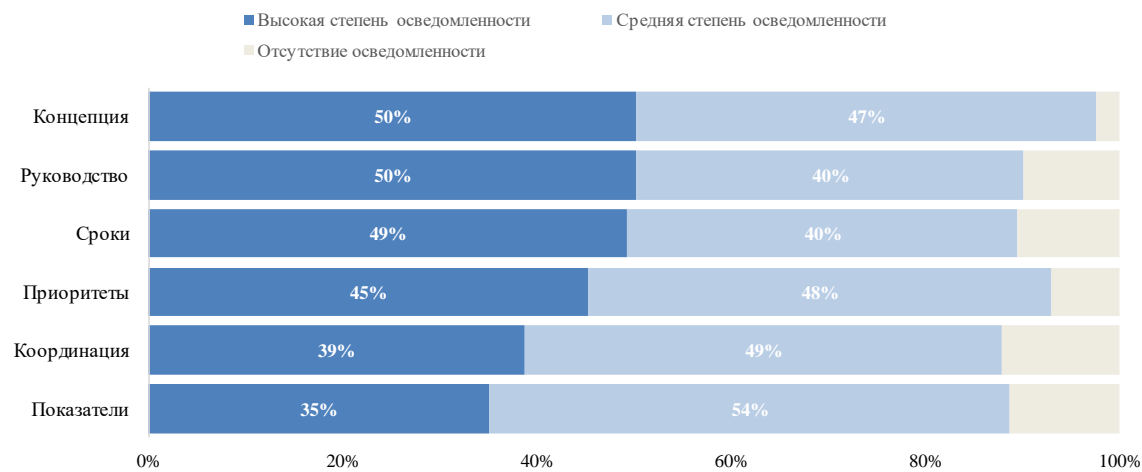
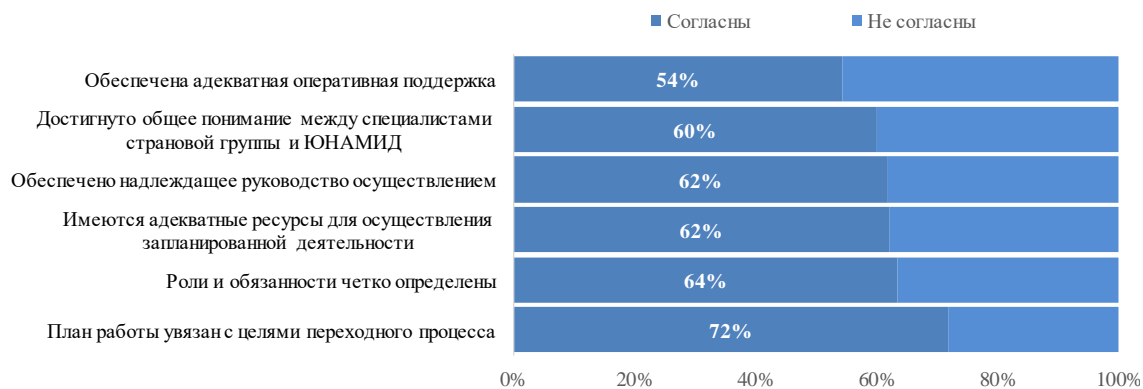


Рисунок II  
**Мнения сотрудников ЮНАМИД и страновой группы относительно того, были ли ясность и общее понимание достигнуты на рабочем уровне**



11. ЮНАМИД эффективно осуществила основные мероприятия переходного периода (см. таблицу 2). Обзор планов ЮНАМИД по сокращению ее численности, закрытию и ликвидации показал готовность к выводу Миссии, запланированному на 31 декабря 2020 года.

Таблица 2  
**Сводная информация о прогрессе, достигнутом ЮНАМИД в осуществлении переходного процесса, сокращении численности и подготовке к выводу Миссии**

Основные мероприятия переходного периода	Ход осуществления
Реконфигурация новой структуры Миссии	<p>Канцелярия Единого специального представителя переведена в Хартум</p> <p>В Залингее создан новый штаб Миссии и Канцелярия заместителя Единого специального представителя переведена в другое место</p> <p>Создана временная оперативная база в Голо</p>



	Район операции по поддержанию мира сокращен до Центрального Дарфура
Учреждение и введение в действие отделений по связям с государством	Отделения по связям с государством созданы в Восточном, Западном, Северном и Южном Дарфуре До 90 гражданских сотрудников ЮНАМИД и полицейских, нанятых на индивидуальной основе, развернуты в девяти учреждениях, фондах и программах или размещены совместно с Суданскими полицейскими силами Программы 1 и 2 отделений по связям с государством находятся в процессе осуществления
Сокращение численности людских ресурсов	За период 2014–2019 годов численность военного персонала сокращена примерно на 59 процентов, полицейского персонала — на 47 процентов, национального персонала — на 72 процента и международного персонала — на 57 процентов Подготовлены планы сокращения штатов для оставшегося негражданского и гражданского персонала
Закрытие и ликвидация	За период 2017–2019 годов было закрыто 25 опорных пунктов и 3 секторальных штаба Активы стоимостью более 75 млн долл. США и 28 оперативных баз стоимостью 126 млн долл. США переданы правительству Судана до 2019 года Подготовлены планы обеспечения безопасности и передачи оставшихся 14 опорных пунктов, включая штаб Миссии и базу материально-технического снабжения
Поддержка мирных переговоров и начало последующего присутствия	Оказание логистической, технической и консультативной поддержки джубскому мирному процессу
Работа по вопросам женщин, мира и безопасности	Созданы женские сети посредничества и защиты в лагерях для внутренне перемещенных лиц, а также в районах возвращения и пострадавших районах Открыты консультации по всему Дарфуру в целях консолидации и представления интересов женщин в ходе мирных переговоров Создана совместная рамочная программа действий суданской сети по предотвращению сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств

## 2. Стратегические потребности и приоритеты ключевых заинтересованных сторон сблизилась по прошествии времени

12. На актуальность и ход осуществления ЮНАМИД мероприятий переходного периода в Дарфуре оказывало влияние наличие большого числа различных точек зрения основных заинтересованных сторон. Первоначально консенсус между членами Совета Безопасности, Африканским союзом и правительством Судана в отношении сроков, этапов и сферы охвата мероприятий переходного периода был не вполне очевиден. Мнения относительно своевременности переходных процессов были неоднозначными: 60 процентов респондентов опроса

среди сотрудников ЮНАМИД и страновой группы и 26 процентов опрошенных в ходе интервью указали, что время для осуществления переходного процесса в Дарфуре является неподходящим. С этой точкой зрения также согласились и подчеркнули ее представители участвовавшие в интервью внутренне перемещенных лиц, которые потребовали переосмыслить решение об осуществлении перехода в связи с трудностями в обеспечении защиты и гуманитарными проблемами. Хотя анализ динамики конфликта в Дарфуре дает основания для решения о переходе от поддержания мира к миростроительству, участники интервью из Центральных учреждений Организации Объединенных Наций указали, что внутри ЮНАМИД наблюдалось внутреннее сопротивление такому переходу. В общей сложности 29 процентов руководителей в Центральных учреждениях указали, что запоздалое осознание решения о переходе на местах привело к задержкам в планировании конкретных мероприятий на переходный период, о чем свидетельствуют реконфигурация структуры миссии, утверждение концепции перехода и создание отделений по связям с государством к февралю 2019 года.

13. Однако после произошедших политических изменений эти различия во мнениях были в основном нивелированы, и позиции заинтересованных сторон сблизились вокруг планов вывода Миссии и необходимости последующего присутствия с упором на деятельность по миростроительству.

### **3. Ограниченная доступность сводной информации об извлеченных уроках и примерах передовой практики по итогам предыдущих переходных процессов негативно сказалась на применении накопленного опыта**

14. Использование выводов и образцов передовой практики по итогам осуществления предыдущих переходных процессов ограничивалось стратегическим уровнем, несмотря на ожидания Исполнительного комитета в отношении формирования культуры организационного обучения и совершенствования переходных процессов для всей системы Организации Объединенных Наций на всех уровнях. Центральные учреждения Организации Объединенных Наций не проводили систематического обобщения, обзора, документирования и распространения информации о выводах и примерах передовой практики по итогам предыдущих переходных процессов, с тем чтобы такая информация могла использоваться в ЮНАМИД. В рамках совместного проекта по переходному периоду некоторые конкретные выводы, сделанные по итогам предыдущих процессов, были доведены до сведения только руководителей переходных процессов, что не обеспечило эффективного распространения этой информации на функциональном уровне. ЮНАМИД также связалась с группой руководителей, которые отвечали за переходный процесс в Либерии, для того чтобы ознакомиться с накопленным ими опытом. Вместе с тем 70 процентов респондентов опроса указали, что применительно к ситуации в Дарфуре не использовались какие-либо извлеченные уроки или образцы передовой практики и что эти респонденты не были осведомлены о наличии такой информации. Это говорит о недостаточной передаче накопленного опыта и передовой практики на уровень полевых отделений.

## **В. ЮНАМИД и страновая группа Организации Объединенных Наций не в полной мере добились согласованного и упорядоченного планирования, координации и интеграции**

15. ЮНАМИД и страновая группа испытывали трудности в обеспечении согласованности действий при совместном планировании и осуществлении приоритетных задач переходного периода, включая взаимодействие с ключевыми

субъектами (правительством Судана и Африканским союзом), в силу ряда факторов.

#### **1. Руководство переходными процессами на уровне ЮНАМИД и страновой группы и на совместном уровне носило фрагментированный характер**

16. Руководители переходными процессами на уровне ЮНАМИД и страновой группы и на общем уровне, как представляется, были разделены в своих функциях и обязанностях и не смогли сформировать и сохранить единство и сплоченность вокруг целей переходного периода. В общей сложности 72 процента сотрудников и руководителей, принявших участие в интервью, указали на три аспекта фрагментированности.

17. Во-первых, фрагментированность среди высшего руководства ЮНАМИД объяснялась двумя факторами. Главным фактором было отсутствие ясности в отношении функций и обязанностей по управлению переходным процессом в Канцелярии Единого специального представителя, Канцелярии заместителя Единого специального представителя и среди других старших руководителей Миссии, поскольку порядок подчиненности между основными и вспомогательными функциями не был должным образом увязан с обязанностями, изложенными в планировочной директиве Генерального секретаря о планировании и подготовке ЮНАМИД. Еще одним фактором стала географическая реконфигурация структуры миссии в соответствии с резолюцией [2363 \(2017\)](#) Совета Безопасности и специальным докладом Председателя Комиссии Африканского союза и Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о стратегическом обзоре Смешанной операции Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре ([S/2017/437](#)), в котором были определены районы Дарфура для деятельности по поддержанию мира и для деятельности по миростроительству и было указано, что ЮНАМИД необходимо будет сосредоточить внимание на районе массива Джебель-Марра. Было высказано мнение о том, что из-за расположения Канцелярии Единого специального представителя, Канцелярии заместителя Единого специального представителя и отдела поддержки миссии соответственно в Хартуме, Залингее и Эль-Фашире эффективность и своевременность связи и координации между ключевыми действующими лицами были подорваны. Помимо того, что сметные затраты на реконфигурацию составили 7,5 млн долл. США, она также привела к увеличению времени на поездки и расходов по всем объектам, что затруднило планирование важных обсуждений касательно переходного периода.

18. Второй источник фрагментированности находился внутри страновой группы, в отношении которой более половины заинтересованных сторон указали, что она не в полной мере проявила реальную заинтересованность в достижении целей переходного периода. В общей сложности 64 процента опрошенных в ходе интервью сотрудников Канцелярии координатора-резидента и страновой группы выразили непонимание в отношении логических оснований для присутствия в Дарфуре только страновой группы и подтвердили свои первоначальные оговорки в отношении сотрудничества с ЮНАМИД. Кроме того, 87 процентов руководителей ЮНАМИД признали трудности в достижении необходимых изменений в умонастроении членов страновой группы, с тем чтобы она могла адаптироваться к требованиям переходного периода, и объяснили недостаточную степень их заинтересованности усилением акцента на политическом переходном процессе в Судане в целом и ослаблением внимания к

соответствующему процессу в Дарфуре<sup>2</sup>. Учреждения, фонды и программы (8 из 10 участвовавших учреждений) указали, что время и усилия, затраченные на планирование переходного процесса в Дарфуре, несоразмерны их программам на территории всего Судана, в то время как сотрудники ЮНАМИД, опрошенные в ходе интервью, указали, что успех переходного процесса в Судане в целом зависит от успеха переходного процесса в Дарфуре.

19. Было высказано мнение о том, что недостаточная эффективность Канцелярии координатора-резидента в деле объединения учреждений, фондов и программ вокруг целей переходного периода усиливала вышеуказанную фрагментированность и что эта недостаточная эффективность объяснялась реформой системы развития Организации Объединенных Наций, которая изменила порядок управления, надзора и подотчетности и обязанности в рамках страновых операций страновой группы. Обязанность совместно с Канцелярией заместителя Единого специального представителя руководить переходным процессом в ходе этой реформы ограничила возможности Координатора-резидента и Координатора по гуманитарным вопросам в плане эффективной координации деятельности учреждений, фондов и программ. Некоторые должности в Канцелярии координатора-резидента не были своевременно заполнены, с тем чтобы можно было координировать мероприятия переходного периода, связанные с отделениями по связям с государством и программами миростроительства, поскольку предоставление ресурсов и достижение ясности в отношении этого процесса произошло лишь в середине 2019 года. Работа Канцелярии координатора-резидента, касающаяся переходного процесса, поддерживалась сотрудником, временно направленным от ЮНАМИД, и специалистом по переходному периоду, представленным Проектом по переходным процессам.

20. Последний уровень фрагментированности имел место между двумя руководителями переходного процесса в ЮНАМИД и страновой группе в связи со смещением институциональных приоритетов, вызванным общим политическим контекстом и перспективами учреждения последующего механизма Организации Объединенных Наций, который охватывал бы всю территорию Судана. В результате этого, согласно сообщениям, участие страновой группы в переходном процессе в Дарфуре сократилось. Результатом раздробленности между усилиями ЮНАМИД и усилиями страновой группы стала приостановка проводимых раз в два месяца координационных совещаний между ЮНАМИД и страновой группой в период с октября 2019 года по март 2020 года.

## **2. Созданные совместные механизмы планирования и координации для переходного процесса в Дарфуре не были оптимальными**

21. Пробелы в механизмах совместного планирования и координации приводили к недостаточной согласованности в усилиях по осуществлению переходного процесса.

22. **Стратегический уровень:** координация с правительством Судана на стратегическом уровне была неравномерной, в том числе из-за изменчивой политической обстановки и смены руководства на федеральном уровне и уровне штатов. ЮНАМИД и страновая группа учредили «комитет 5+5»<sup>3</sup> для целей обзора, мониторинга и обсуждения порядка выделения ресурсов на программы отделений по связям с государством. Обзор протокола семи заседаний и совещаний с

<sup>2</sup> Коммуникация ЮНАМИД о смещении фокуса вниманиям страновой группы и уменьшении ее участия в планировании и управлении применительно к мероприятиям переходного периода в Дарфуре.

<sup>3</sup> В состав комитета входили пять членов от ЮНАМИД и страновой группы и пять членов от правительства.

представителями правительства показал, что приоритеты и потребности правительства — такие как обеспечение сбалансированности между проектами по наращиванию потенциала и инфраструктурными проектами, реинтеграция бывших комбатантов, предоставление ресурсов для скотоводов и открытие миграционных маршрутов — были не в полной мере отражены в программах отделений по связям с государством 1 и 2. Первое заседание вышеуказанного комитета было организовано после того, как программы отделений по связям с государством 1 уже были утверждены. Потребности правительства в большей степени нашли свое отражение в программах отделений по связям с государством 2, о чем свидетельствует создание компонента по незамедлительному оказанию услуг. Кроме того, руководители ЮНАМИД сообщили, что программы отделений по связям с государством были определены в консультации с губернаторами штатов и местными общинами.

23. На оперативном уровне объединенная группа по переходному процессу — основной механизм координации между ЮНАМИД и страновой группой на переходном этапе — не была достаточно эффективной в плане координации совместной деятельности. Группе было поручено обеспечивать надзор и контроль за осуществлением совместного плана действий на переходный период путем содействия выполнению совместных приоритетных задач на переходный период и координации такого выполнения. Вместе с тем 65 процентов сотрудников и руководителей назвали факторы, обуславливающие ограниченную эффективность группы, включая недостаточную представленность персонала страновой группы, отсутствие четких рабочих связей с координационными механизмами страновой группы и отсутствие координации на местах между учреждениями, фондами и программами в Дарфуре.

24. На тактическом уровне координация между ЮНАМИД и штабом страновой группы и отделениями по связям с государством, действующими в каждом штате Дарфура, а также координация между отделениями по связям с государством, действующими на территории каждого штата, не была формализована и структурирована. На фоне отсутствия скоординированного подхода к осуществлению 59 процентов сотрудников отделений по связям с государством выразили опасения касательно дублирования усилий и неиспользования сравнительных преимуществ.

### **3. ЮНАМИД признала успешную роль Африканского союза на стратегическом уровне и необходимость того, чтобы Африканский союз играл более значительную роль на оперативном уровне**

25. В своей резолюции [2429 \(2018\)](#) Совет Безопасности возложил на Африканский союз только стратегическую роль, которая, по мнению представителей Африканского союза, успешно выполнялась в рамках работы трехстороннего механизма, проведения консультаций с Миссией по вопросам стратегической оценки и других дипломатических усилий. Так, например, Африканский союз сыграл критически важную роль в управлении политическим переходом, приостановив членство Судана в Союзе до тех пор, пока в нем не было сформировано гражданское правительство. Один из представителей Африканского союза заявил, что Африканский союз предупреждал об опасности быстрого вывода ЮНАМИД в преддверии политических перемен. Кроме того, по полученной информации, Африканский союз сыграл непосредственную роль в отмене указа 102 Переходного военного совета, в соответствии с которым ЮНАМИД должна была передать все опорные пункты Силам оперативного оказания поддержки. В целом Африканский союз выразил удовлетворение своим вкладом в принятие решений на стратегическом уровне и охарактеризовал свое партнерство с Организацией Объединенных Наций как конструктивное и позитивное.

26. Тридцать два процента руководителей в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций и ЮНАМИД выразили мнение о том, что в дополнение к его предусмотренной мандатом роли необходимо усилить роль Африканского союза на оперативном уровне, для того чтобы переходный процесс увенчался успехом. В ответ на соответствующий запрос Африканский союз заявил, что планирование и осуществление переходного процесса на оперативном уровне лучше всего оставить в ведении подразделений Организации Объединенных Наций, с тем чтобы избежать дублирования Африканским союзом усилий по управлению этим процессом и обеспечить ему возможность сосредоточить внимание на оказании стратегической помощи.

#### **4. ЮНАМИД добилась расширения национального участия и заинтересованности в осуществлении эффективного переходного процесса в Дарфуре, однако риски сохранялись**

27. В общей сложности 72 процента опрошенных в ходе интервью согласились с тем, что смена правительства в Судане стала катализатором обеспечения широкой национальной ответственности на достаточно высоком уровне за эффективность переходного процесса в Дарфуре. О растущей заинтересованности правительства свидетельствовали членский состав и уровень участия в заседаниях «комитета 5+5», а также четкое определение национальных приоритетов и потребностей Судана применительно к возможному последующему присутствию Организации Объединенных Наций.

28. Вместе с тем почти 60 процентов опрошенных сотрудников ЮНАМИД, страновой группы и Центральных учреждений Организации Объединенных Наций отметили непостоянный характер указанного участия, объясняя это двумя основными факторами. Во-первых, 68 процентов участников опроса и 52 процента участников интервью выразили мнение о том, что после вывода ЮНАМИД правительство будет нуждаться в дополнительной помощи для поддержания мира. Во-вторых, несмотря на изменения в политическом устройстве в Хартуме, государственный аппарат в Дарфуре в основном остался без изменений, а некоторые военные губернаторы, назначенные ранее Переходным военным советом, продолжали находиться у власти.

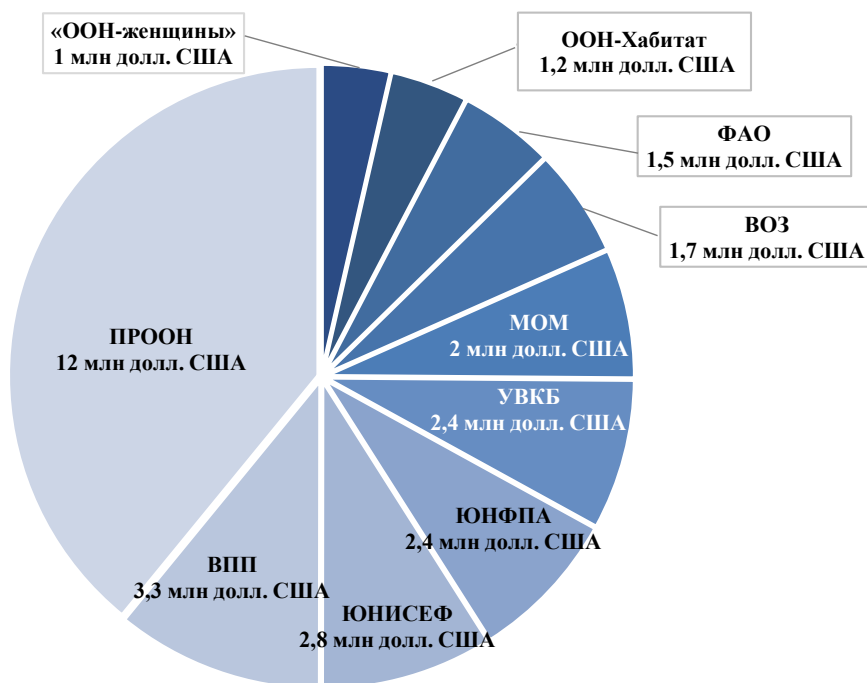
#### **5. Отделения по связям с государством выполняли свою работу и в целом соответствовали целям, предусмотренным в концепции этих отделений**

29. Одним из главных результатов совместного планирования и координации действий ЮНАМИД и страновой группы на переходном этапе стало создание отделений по связям с государством, которые представляли собой совместный механизм анализа, планирования и осуществления мероприятий в целях достижения общих результатов и стабилизации обстановки во избежание возобновления конфликта в Дарфуре. Отделения по связям с государством задумывались для содействия плавному переходу от поддержания мира к миростроительству путем концентрации внимания на общих приоритетах в четырех областях, включающих обеспечение источников средств к существованию/долгосрочных решений, поддержание верховенства права, защиту прав человека и безотлагательное оказание услуг. Программы отделений по связям с государством осуществлялись с января по декабрь 2019 года в течение двух шестимесячных периодов. Программы 1 и 2 отделений по связям с государством финансировались из формируемого за счет начисленных взносов бюджета общим объемом в 32,2 млн долл. США, который был распределен между 10 учреждениями, фондами и программами по четырем направлениям работы (см. рисунки III и IV). На момент подготовки настоящего доклада в процессе разработки находились три

программы, на которые предусматривался бюджет в размере 9,1 млн долл. США и которые планировалось осуществить в период с января по март 2020 года.

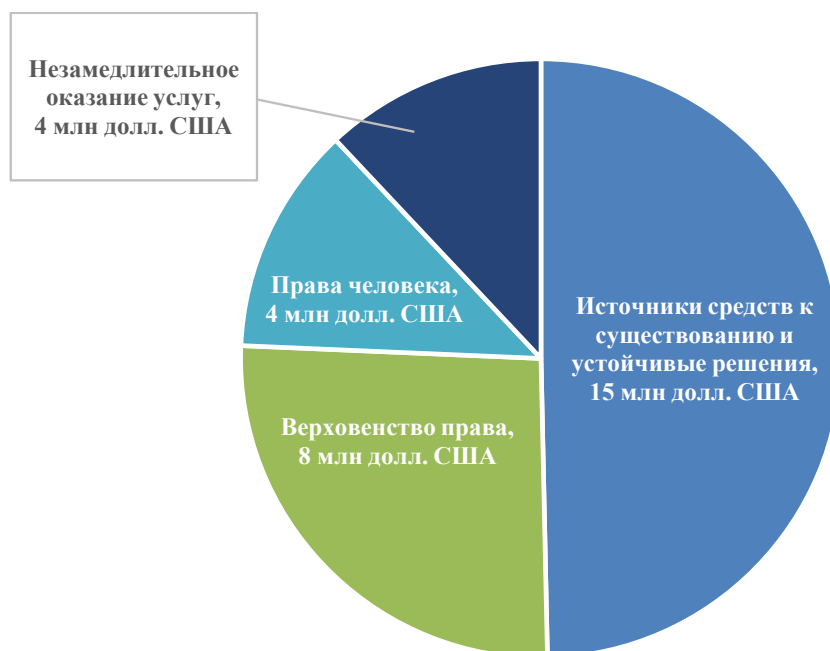
Рисунок III

**Распределение бюджета, формируемого за счет начисленных взносов, между 10 учреждениями, фондами и программами в Дарфуре для выполнения программ отделений по связям с государством 1 и 2**



*Сокращения:* ФАО — Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций; МОМ — Международная организация по миграции; ПРООН — Программа развития Организации Объединенных Наций; ЮНФПА — Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения. ООН-Хабитат — Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам; УВКБ — Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев; ЮНИСЕФ — Детский фонд Организации Объединенных Наций; «ООН-женщины» — Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин; ВПП — Всемирная продовольственная программа; ВОЗ — Всемирная организация здравоохранения.

Рисунок IV  
Приблизительное распределение бюджета, формируемого за счет начисленных взносов, по приоритетным направлениям работы отделений по связям с государством 1 и 2



30. Несмотря на их крайне важное значение для всего переходного процесса, создание отделений по связям с государством было отложено из-за позднего завершения подготовки меморандумов о взаимопонимании с 10 учреждениями, фондами и программами, задержек с выделением средств учреждениям, несвоевременного развертывания персонала ЮНАМИД и неравномерного завершения работы над кругом ведения персонала. Возникшие в этой связи проблемы (см. таблицу 3) негативно сказались на эффективности отделений по связям с государством, поскольку привели к дальнейшим задержкам в осуществлении их концепции на практике. Вместе с тем руководители, отвечающие за переходные процессы, приняли меры по смягчению, если не по полному устранению, большинства из этих проблем. На основе принципиального соглашения была решена проблема задержки с окончательным оформлением меморандумов о взаимопонимании путем использования средств учреждений, фондов и программ в первую очередь для начала осуществления программ отделений по связям с государством. Кроме того, через несколько месяцев после создания отделений по связям с государством был проведен ряд практических занятий и посещений с участием сотрудников этих отделений и государственных чиновников, с тем чтобы выслушать мнения сотрудников о волнующих их проблемах и обеспечить учет приоритетов и потребностей на местах при осуществлении программ.



Таблица 3  
**Проблемы, отмеченные сотрудниками и руководителями отделений  
 по связям с государством**

<i>Характер проблемы</i>	<i>Описание</i>
Программная деятельность	<p>Недостаточная координация и интеграция между отделениями по связям с государством в Дарфуре</p> <p>Запоздалое выделение и недостаточный объем средств и сжатые сроки</p> <p>Отсутствие или спорадический характер связи с основными секциями ЮНАМИД</p> <p>Недостаточное освещение деятельности партнеров-исполнителей, с которыми работают учреждения</p> <p>Нехватка в ЮНАМИД потенциала в области контроля и оценки</p>
Интеграция	<p>Неясный, двойной порядок подчинения по отношению к ЮНАМИД и учреждениям</p> <p>Недостаточная ориентация персонала со стороны ЮНАМИД и учреждений</p> <p>Недостаточность или отсутствие планов медицинской эвакуации и эвакуации по соображениям безопасности</p> <p>Нехватка ресурсов</p> <p>Отсутствие связи между отделениями по связям с государством и штабом ЮНАМИД и базой материально-технического снабжения</p> <p>Трудности с полной интеграцией персонала ЮНАМИД в работу учреждений, фондов и программ</p>
Обстановка	<p>Отсутствие денежных поступлений в стране и задержки с выплатами партнерам-исполнителям, подрядчикам и поставщикам</p> <p>Постоянная инфляция и нехватка топлива в стране</p> <p>Политический переворот в Хартуме, приведший к перестановкам в государственных органах власти, что сказалось на осуществлении мероприятий</p>

31. Были высказаны различные мнения в отношении воспринимаемой ценности отделений по связям с государством как механизма совместного осуществления. С одной стороны, 43 процента сотрудников и руководителей ЮНАМИД и страновой группы указали, что отделения по связям с государством приносят пользу, способствуя ускорению выполнения приоритетных задач на переходном этапе, и некоторые из опрошенных предложили воспроизвести концепцию отделений по связям с государством в контексте других переходных процессов в качестве передового опыта. Был отмечен следующий положительный вклад отделений по связям с государством:

- a) они позволили объединить разобщенные структуры Организации Объединенных Наций и национальные органы власти вокруг общей цели;
- b) обеспечили предоставление дополнительных финансовых и людских ресурсов для расширения присутствия страновой группы в Дарфуре («ООН-женщины» и ООН-Хабитат);
- c) способствовали устранению разрыва между компонентом мира и компонентом развития, заложив таким образом основу для программ миростроительства;

d) обеспечили определенное чувство уверенности для местного населения в Дарфуре благодаря сохранению присутствия Организации Объединенных Наций.

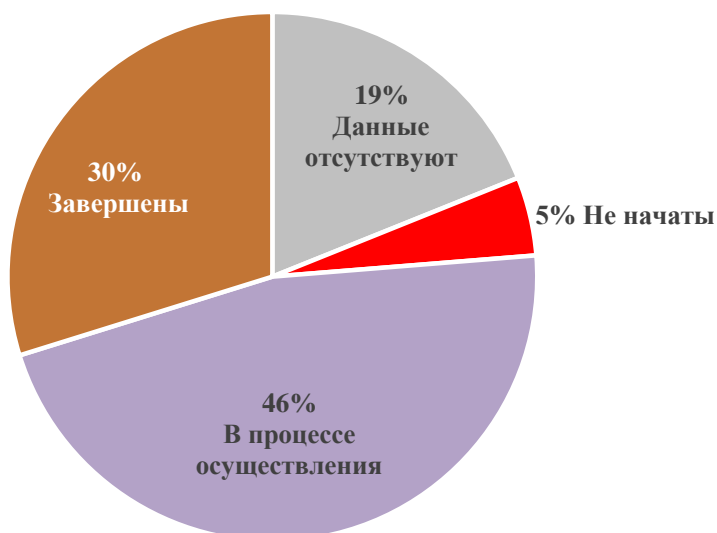
32. С другой стороны, 30 процентов руководителей и сотрудников более осторожно оценили значимость отделений по связям с государством. Они отметили, что это является хорошей инициативой в теории, но при этом выразили сомнения относительно ее концептуальной проработки, осуществления на практике, устойчивости и эффекта с точки зрения предотвращения возобновления конфликта. Один из руководителей учреждения резюмировал эту точку зрения, охарактеризовав отделения по связям с государством как «полезные, но не имеющие решающего значения». В общей сложности 73 процента опрошенных в ходе интервью выразили сомнения в отношении строгости разработки программ отделений по связям с государством, заявив, что развитие инфраструктуры и нескоординированные учебные семинары могут быть недостаточными для предотвращения возобновления конфликта в Дарфуре. Несколько руководителей из ЮНАМИД и страновой группы указали, что программы отделений по связям с государством были модифицированы в соответствии с объемом имеющихся средств, при этом не было проведено надежной оценки сравнительных преимуществ или возможностей каждой структуры-исполнителя или динамики конфликта на местах.

Рисунок V

**Распределение более 300 проектов в рамках программ 1 и 2 отделений по связям с государством**



Рисунок VI  
**Ход осуществления более 300 видов деятельности, предусмотренных в рамках программ 1 и 2 отделений по связи с государствами**



33. Еще одной серьезной проблемой, вызывающей общую озабоченность, были расходы и сроки осуществления. Около 44 процентов сотрудников и руководителей отделений по связям с государством выразили мнение о том, что финансовых ресурсов, выделяемых на выполнение функций этих отделений, недостаточно для того, чтобы их деятельность принесла заметную отдачу в долгосрочной перспективе. Несмотря на эти недостатки в процессах разработки и осуществления, реализация программ отделений по связям с государством дала некоторые первоначальные, краткосрочные результаты. В общей сложности 25 процентов сотрудников и руководителей подтвердили отсутствие механизмов систематического контроля и оценки и нехватку ресурсов для оценки результатов работы отделений по связям с государством на местах. Несмотря на эти недостатки, 90 процентов сотрудников и руководителей выразили мнение о том, что предоставление основных услуг, развитие инфраструктуры и наращивание потенциала на уровне государства и общин являются зримыми результатами в деле формирования, укрепления и поддержки государственной власти на всей территории Дарфура. Выражая аналогичную точку зрения, все правительственные должностные лица и представители внутренне перемещенных лиц (63 человека), принявшие участие в интервью, отметили свое удовлетворение поддержкой, оказываемой в рамках программ отделений по связям с государством, особенно в плане предоставления основных услуг, и просили продолжать осуществление этих усилий и предоставление ресурсов, в частности применительно к приносящим доход видам деятельности.

34. Примерно 35 процентов сотрудников и руководителей также выразили сомнения в отношении устойчивости пользы от реализации программ отделений по связям с государством. Отмеченные проблемы носили разноплановый характер — от непродуманного выбора бенефициаров и населенных пунктов до нехватки людских ресурсов и технического потенциала у государства и гражданского общества для обслуживания объектов.

## **С. ЮНАМИД и страновая группа Организации Объединенных Наций стремились устранить факторы, способствующие возникновению конфликта, но при этом значительный риск возобновления конфликта сохранялся**

35. Более 80 процентов участников интервью и 60 процентов участников опроса указали на сохраняющуюся опасность возобновления конфликта на всей территории Дарфура и выразили озабоченность по поводу отсутствия всеобъемлющей стратегии по устранению этого риска с учетом его различных аспектов.

### **1. Неустраненные коренные причины конфликта ставили под угрозу стабильность и миростроительство в Дарфуре**

36. По общему мнению заинтересованных сторон, устранению коренных причин конфликта, ведущих к межобщинным столкновениям в Дарфуре, включая управление земельными, водными и другими ресурсами и доступ к ним, а также отсутствие безопасности, основных услуг и источников средств к существованию, не уделялось должного внимания, что отражалось на эффективности переходного процесса. Хотя ЮНАМИД вместе со страновой группой и правительством Судана работала над поиском устойчивых решений для устранения движущих сил конфликта в целях предотвращения его возобновления, прогресс в деле распространения государственной власти, укрепления верховенства права и поиска устойчивых долгосрочных решений в интересах перемещенных общин был медленным.

### **2. Гуманитарные потребности и потребности в защите уязвимых групп населения оставались значительными**

37. Риски, связанные с гуманитарными потребностями и потребностями в защите в Дарфуре, оставались значительными и не были устранены, при этом численность затронутого населения составляла более 3 миллионов человек, включая 2 миллиона внутренне перемещенных лиц и 1,3 миллиона беженцев. ЮНАМИД сообщала о непрекращающихся преступных нападениях на людей, в то время как они занимались повседневной работой, в частности сельскохозяйственным трудом, а также о запугиваниях, притеснениях и сексуальном и гендерном насилии в отношении уязвимых групп населения. Анализ данных, проведенный Объединенной аналитической ячейкой Миссии, показал, что в течение переходного периода примерно 40 процентов случаев гибели гражданских лиц были связаны с преступными действиями, а в 17 процентах всех преступных инцидентов и инцидентов в области безопасности объектом нападения являлись внутренне перемещенные лица.

38. В соответствии с резолюцией 2429 (2018) Совета Безопасности защита гражданского населения по-прежнему входила в мандат ЮНАМИД, в том числе — в случае чрезвычайных обстоятельств — в районах, из которых ЮНАМИД уже вывела свой персонал. Непринятие ЮНАМИД мер реагирования в целях защиты гражданского населения во время нападений на лагерь внутренне перемещенных лиц и 21 деревню в окрестностях Эль-Генейны 29 декабря 2019 года, в результате которых 65 человек были убиты, 54 получили ранения, 46 000 человек подверглись вынужденному перемещению и 11 000 человек бежали в Чад, стало предметом пристального внимания в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций и в Совете Безопасности.

### **3. Деятельность военизированных формирований и вооруженных групп продолжала представлять проблему**

39. Дестабилизирующие действия и растущее влияние военизированных формирований, таких как Силы оперативного оказания поддержки, вызывали опасения и страх у населения Дарфура. По оценкам ЮНАМИД, возвращение в Дарфур примерно 2500–3000 бойцов Сил оперативного оказания поддержки и 1000 других боевиков, служивших в Ливии в качестве наемников, могло подпитывать нестабильность. Сообщалось об участившихся случаях вербовки боевиков вооруженными группами из числа дарфурских беженцев в Чаде и внутренне перемещенных лиц в Дарфуре. В районе массива Джебель-Марра столкновения между правительственными силами и группировкой Освободительного движения Судана под руководством Абделя Вахида привели к дестабилизации обстановки.

### **4. Наличие большого количества оружия в общинах и проблемы, связанные с разоружением, демобилизацией и реинтеграцией, оставались одним из факторов, создающих риск усугубления нестабильности**

40. В ходе интервью с ключевыми субъектами, включая представителей ЮНАМИД, внутренне перемещенных лиц и правительства, незаконная передача, накопление и ненадлежащее использование стрелкового оружия и легких вооружений наиболее часто назывались в качестве факторов риска, угрожающих стабильности в Дарфуре. Объединенная аналитическая ячейка Миссии пришла к выводу о том, что правительственная программа сбора оружия в период 2017–2018 годов носила неравномерный и дискриминационный характер по отношению к определенным племенам, в результате чего было собрано лишь ограниченное количество оружия. Кроме того, по полученной информации, дарфурские вооруженные группы приобрели новейшие виды оружия, планируя воспользоваться вакуумом в области поддержания безопасности в Дарфуре после вывода ЮНАМИД (см. [S/2019/34](#)). По оценкам Объединенной аналитической ячейки Миссии, количество оружия в общинах Дарфура составляло от 700 000 до 2 миллионов единиц. При техническом и логистическом содействии ЮНАМИД, оказанном Комиссии Судана по разоружению, демобилизации и реинтеграции, в период 2015–2017 годов было демобилизовано около 7500 комбатантов и реинтегрировано около 2000 бывших комбатантов, что частично уменьшило соответствующие риски.

### **5. Несмотря на продолжающийся мирный процесс, опасность возобновления конфликта в Дарфуре сохранялась**

41. Несмотря на мирный процесс, начатый правительством Судана в Джубе в октябре 2019 года, опасность возобновления конфликта в Дарфуре по-прежнему вызывает озабоченность. В рамках обсуждений, касающихся дарфурского направления, основные дарфурские вооруженные группы, за исключением группировки Освободительного движения Судана под руководством Абделя Вахида, подписали в декабре 2019 года рамочное соглашение. В ходе интервью, несмотря на неприятие прилагаемых усилий некоторыми внутренне перемещенными лицами, связанными с группировкой Освободительного движения Судана под руководством Абделя Вахида, старшие руководители ЮНАМИД и страновой группы выразили уверенность в позитивных результатах мирных переговоров, которые закладывают основу для устойчивого мира в Дарфуре. Сходную точку зрения выразили опрошенные в ходе интервью представители Африканского союза и правительственных органов, а также некоторые группы внутренне перемещенных лиц, которые указали, что, по их мнению, мирные переговоры являются своевременными, позитивными и заслуживающими доверия.

42. В соответствии с резолюцией 2495 (2019) Совета Безопасности ЮНАМИД было поручено оказывать логистическую, техническую и консультативную поддержку джубскому мирному процессу. ЮНАМИД провела консультативные совещания с женщинами, внутренне перемещенными лицами и беженцами из Дарфура и содействовала их участию в мирных переговорах в Джубе. Старшее руководство ЮНАМИД выразило удовлетворение в связи с ролью Миссии в содействии посредничеству между правительством и вооруженными группами и в поддержке Национальной комиссии по установлению мира и ее готовности к осуществлению положений мирных соглашений.

#### D. ЮНАМИД выявила и постаралась устранить репутационные риски

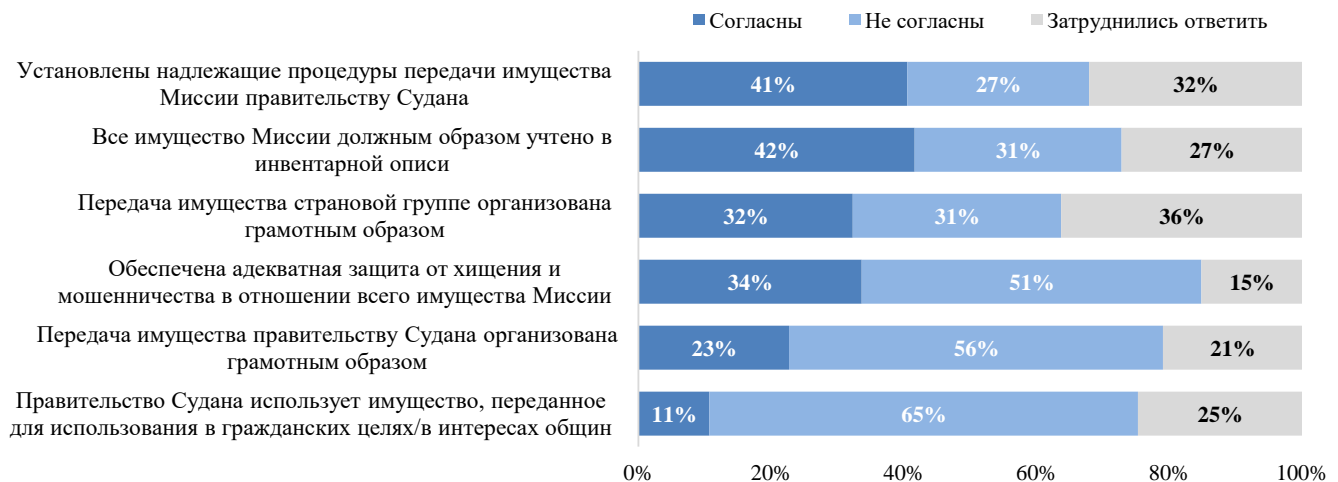
43. Большинство участников интервью на местах и в Центральных учреждениях отметили некоторые репутационные риски для Организации, обусловленные внутренними и внешними факторами.

##### 1. Внутренние процедуры управление активами по-прежнему представляли существенную проблему

44. Отсутствие надлежащих процедур учета, управления запасами, выбытия (включая дарение, передачу, коммерческую продажу, учет лома, утилизацию электронных отходов и т. д.) и списания имущества Миссии по-прежнему вызвало серьезную озабоченность и представляло собой потенциальный репутационный риск. Отсутствовала ясность в отношении общего объема и стоимости всех активов и инвентаря Миссии. Участники опроса в ЮНАМИД указали на ряд расхождений в данных касательно материальных запасов и финансовых аспектов этого имущества (см. рисунок VII).

Рисунок VII

#### Мнения персонала ЮНАМИД относительно того, осуществлялась ли передача имущества надлежащим образом



45. В прошедшем году ЮНАМИД приняла меры для обеспечения учета и физической проверки своего имущества, с тем чтобы установить масштабы стоящих перед ней проблем. Сохраняющиеся проблемы в значительной степени были связаны с «унаследованным» имуществом (т. е. имуществом, полученным от Миссии Африканского союза в Судане и других миротворческих миссий) и

историческими факторами (например, отсутствием систематического надзора, нерегулярным проведением инвентаризации, текучестью основного персонала и т. д.). Кроме того, в качестве основных проблем были названы миграция данных об оборудовании и инвентарных запасах из системы «Галилео» в систему «Умоджа» в 2017 году, наличие неоткрытых контейнеров, ожидаемая утилизация предметов, попадающих под действие ограничений в соответствии с сертификатами конечного пользователя, и задержки с уничтожением опасных материалов. По полученной информации, отсутствие надлежащего учета на этапах сокращения численного состава и ликвидации способствовало созданию условий, облегчающих совершение краж, хищений и мошенничества в отношении имущества ЮНАМИД.

## **2. Неправомерное использование и незаконное присвоение опорных пунктов и имущества, переданного государственным структурам, отрицательно сказалось на восприятии переходного процесса местным населением**

46. Последствия неправомерного использования и присвоения имущества и объектов ЮНАМИД посторонними лицами и организациями были названы некоторыми ключевыми участниками интервью в качестве одного из основных репутационных рисков. Общая чистая балансовая стоимость имущества на 28 базах ЮНАМИД, переданных правительству, составляла 126 млн долл. США, включая имущество, которое было разграблено в лагерях в Эль-Генейне и Ньяле и стоимость которого оценивалась соответственно в 25,7 млн долл. США и 55,7 млн долл. США. Случаи незаконного захвата имущества и опорных пунктов Силами оперативного оказания поддержки, о которых сообщали средства массовой информации и ЮНАМИД, были восприняты местными общинами как создающие угрозу их безопасности. Например, во время разграбления переданного правительству «суперлагеря» в Ньяле местное население, включая негражданский персонал, присвоило бывшее имущество Организации Объединенных Наций, включая автотранспортные средства, генераторы, мебель и кондиционеры воздуха. Правительство обещало Совету Безопасности, что переданные опорные пункты ЮНАМИД будут использоваться исключительно в гражданских целях<sup>4</sup>.

47. Некоторые руководители отметили проблемы с опорными пунктами ЮНАМИД, которые ограничивали их практическую ценность, например, удаленность их месторасположения от городских районов, что снижало их доступность; непригодность инфраструктуры для использования в гражданских целях без внесения дополнительных изменений; и потребность в экспертных знаниях для эксплуатации дорогостоящих активов и проведения технического обслуживания для поддержания объектов в рабочем состоянии. Некоторые сотрудники указали на отсутствие конструктивного взаимодействия ЮНАМИД с предполагаемыми конечными пользователями, включая местные органы власти и общины, в целях обеспечения защиты, ответственности и заинтересованности в надлежащем использовании баз и имущества.

## **3. Оставшиеся опорные пункты оставались уязвимыми перед угрозой грабежей и преступной деятельности**

48. Шестьдесят два процента руководителей и сотрудников в ЮНАМИД выразили обеспокоенность по поводу того, что оставшиеся опорные пункты и дорогостоящее имущество остаются привлекательными объектами для хищений и другой преступной деятельности. Департамент операций в пользу мира

<sup>4</sup> Совещание Трехстороннего механизма 7 октября 2019 года и пункт 5 резолюции [2429 \(2018\)](#) Совета Безопасности.

отметил, что уроки, извлеченные из разграбления лагеря в Эль-Генейне, не помогли ЮНАМИД предотвратить аналогичный инцидент в Ньяле<sup>5</sup>. ЮНАМИД еще предстоит передать 12 опорных пунктов, а также штаб Миссии в Залингее и базу материально-технического снабжения в Эль-Фашире, стоимость имущества которых составляет в общей сложности 56 млн долл. США. Руководители старшего и среднего звена в ЮНАМИД обратили внимание на проблемы и дилеммы, связанные с принятием решительных мер по борьбе с грабежами и/или преступными инцидентами в случаях, когда толпа грабителей включала женщин, детей и негражданский персонал. В целях уменьшения этих рисков штаб Миссии и опорные пункты разработали планы действий на случай угроз безопасности и планы обороны баз для оставшихся опорных пунктов.

#### **4. Риски, связанные с экологическими последствиями, требовали постоянного внимания**

49. ЮНАМИД предприняла эффективные шаги по регулированию и сокращению воздействия Миссии на окружающую среду с учетом интересов персонала, местных общин и экосистем, в частности организовала мероприятия по повышению осведомленности по экологическим вопросам в компонентах Миссии, вела информационно-разъяснительную работу с государственными учреждениями и общинами, проводила проверки обезвреживания боеприпасов, систематические экологические оценки и очистки и получала соответствующие разрешения в отношении оперативных баз, передаваемых в ведение правительства. Вместе с тем несколько руководителей ЮНАМИД и сотрудников Отдела поддержки миссии указали на сохраняющийся репутационный риск, связанный с накоплением, упаковкой, складированием и учетом опасных материалов и опасных предметов; накоплением и утилизацией электронного лома и опасных предметов, включая боеприпасы с истекшим сроком годности; и предстоящей экологической инспекцией нераспечатанных контейнеров для хранения.

#### **5. Потенциальная возможность совершения серьезных дисциплинарных проступков, включая сексуальную эксплуатацию и сексуальные надругательства, во время сокращения численного состава и вывода Миссии оставалась высокой**

50. В переходный период Канцелярия координатора-резидента и ЮНАМИД разработали комплексную рамочную основу по вопросам предотвращения сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, включая соответствующий план действий. Вместе с тем резкий рост зарегистрированных случаев сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств в ЮНАМИД в первом квартале 2020 года представлял собой серьезный этический и репутационный риск и вызывал озабоченность Организации. ЮНАМИД зарегистрировала лишь по одному случаю сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств в 2017 и 2019 годах, в то время как в первом квартале 2020 года сообщалось о пяти таких случаях. Кроме того, в течение 2019 года было зарегистрировано в общей сложности 19 случаев запрещенного поведения. По мнению Группы ЮНАМИД по вопросам поведения и дисциплины, нестабильные условия в период сокращения численности персонала и закрытия, а также стремление местных общин получить некоторые финансовые выгоды до вывода ЮНАМИД потенциально способствовали росту числа предполагаемых случаев сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств.

<sup>5</sup> Брифинг Департамента операций в пользу мира для Совета Безопасности, 8 января 2020 года.



## **Е. Некоторые ключевые факторы способствовали эффективности и результативности переходного процесса в Дарфуре, а другие ограничивали его эффективность и результативность**

### **1. Наблюдалось отставание от графика в осуществление деятельности по миростроительству в силу ситуативных факторов и отмечалась необходимость в последовательных усилиях в этой области**

51. Члены страновой группы, принявшие участие в интервью, подтвердили, что осуществление компонента переходного процесса, связанного с миростроительством, излишне задерживалось из-за политических изменений и ситуации в области безопасности в Судане, отсутствия поддержки со стороны доноров и внутренних проблем, связанных с определением соответствия установленным требованиям. Задержка проявилась в отсутствии общедарфурской стратегии миростроительства, комплексного совместного плана мобилизации ресурсов, подробного плана технической помощи, оказываемой страновой группой в Дарфуре, и анализа сравнительных преимуществ основных действующих лиц на местах, как того требовал мандат и соответствующие директивы.

52. Эта задержка еще более усугублялась ограниченным наличием и непредсказуемостью средств на цели миростроительства, первоначального восстановления и развития в Дарфуре. Почти половина респондентов опроса (43 процента) выразили мнение о том, что страновая группа не располагала необходимыми финансовыми ресурсами для продвижения усилий по миростроительству в Дарфуре. Принявшие участие в интервью сотрудники как ЮНАМИД, так и страновой группы отметили, что начисленные взносы задумывались как стартовый капитал и обеспечивали основу для осуществления инициатив в области миростроительства на микроуровне. Хотя осуществление переходного процесса началось с резолюции [2429 \(2018\)](#) Совета Безопасности, Судан получил в октябре 2019 года право на получение средств из Фонда миростроительства только в течение пяти лет, и соответствующие средства были выделены в январе 2020 года, спустя 18 критически важных месяцев, что в конечном итоге привело к задержке в осуществлении программ.

53. Участники интервью из правительства, ЮНАМИД и страновой группы выразили удовлетворение в связи с выделением Фондом миростроительства 20 млн долл. США на цели миростроительства в Дарфуре и выделением 2,8 млн долл. США по линии Субфонда экстренного реагирования на цели поддержки Национальной комиссии по установлению мира, а также удовлетворение в связи с тем, что Управление по поддержке миростроительства Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства создало секретариат Фонда миростроительства. Руководители в ЮНАМИД и страновой группе подтвердили, что проекты Фонда миростроительства увязаны с приоритетами мандата Миссии, текущими программами отделений по связям с государством в Дарфуре, Рамочной программой Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и предлагаемыми программами повторного инструктажа по Стратегии развития Дарфура<sup>6</sup>, дополняют эти рамочные основы и далее их развивают.

<sup>6</sup> Механизм для формулирования программной деятельности страновой группы Организации Объединенных Наций в Дарфуре.

## **2. Системные проблемы в Организации Объединенных Наций негативно сказывались на переходном процессе в Дарфуре**

54. Сохраняющиеся системные проблемы сказывались на планировании и осуществлении переходного процесса. Как было проиллюстрировано в предыдущих разделах, географическая и функциональная раздробленность руководства на переходном этапе, институциональная разобщенность внутри подразделений и между ними, а также различные мандаты и порядок их осуществления ограничивали уровень интеграции, необходимый для совместного применения общесистемного подхода.

55. Недостаточная интеграция между усилиями ЮНАМИД и страновой группы, особенно в том, что касается отделений по связям с государством и разработки программ миростроительства, была названа в качестве одной из основных проблем, препятствующих эффективному осуществлению переходного процесса, одной третью участников интервью. Было отмечено два основных аспекта, обуславливающих эту недостаточную интеграцию. Первым из них был неинтегрированный характер структуры Миссии (на это указали 32 процента участников интервью), в рамках которой ЮНАМИД и страновая группа не имели общей платформы для принятия решений. Второй аспект касался различий в институциональных мандатах и культурах, о чем свидетельствуют различные программные подходы, финансовые и административные правила и положения.

## **3. Поддержка со стороны Центральных учреждений Организации Объединенных Наций оказывалась на надлежащем уровне**

56. Поддержка со стороны Центральных учреждений Организации Объединенных Наций, в частности Департамента операций в пользу мира и Департамента оперативной поддержки, в вопросах сокращения численного состава, закрытия и ликвидации Миссии оказывалась на надлежащем уровне. Старшее руководство ЮНАМИД высоко оценило совместный проект по переходному периоду Департамента операций в пользу мира, Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства и Программы развития Организации Объединенных Наций, в рамках которого была оказана поддержка в наращивании потенциала (например, в проведении учебных семинаров, привлечении консультантов и т.д.), непосредственная поддержка (например, в разработке совместного плана действий на переходный период, а также в организации наставничества на уровне старших руководителей) и поддержка в виде обмена опытом и извлеченными уроками по итогам реализации предыдущих переходных процессов. Кроме того, некоторые руководители в Отделе поддержки миссии ЮНАМИД подтвердили не только использование руководящих указаний от многофункциональной координационной группы Департамента оперативной поддержки в отношении закрытия, вывода и ликвидации Миссии, которые были распространены в ходе семинара по вопросам планирования, но и отметили представление для ознакомления докладов о результатах деятельности Миссии Организации Объединенных Наций в Либерии, Операции Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре и Миссии Организации Объединенных Наций по поддержке сектора правосудия в Гаити. Центральные учреждения Организации Объединенных Наций также предоставили резервные кадровые ресурсы для заполнения критических пробелов на техническом уровне.

57. В то же время были упомянуты некоторые пробелы в оказании поддержки Центральными учреждениями Организации Объединенных Наций. Почти все руководители в ЮНАМИД выразили обеспокоенность по поводу того, что проводившийся стратегический обзор не в полной мере отражал реальное

положение дел на местах, о котором сообщали секции ЮНАМИД. Одним из наглядных примеров этого является специальный доклад (S/2019/445) о стратегическом обзоре, в котором не признается влияние политического переходного процесса в Хартуме на ситуацию в области безопасности в Дарфуре, несмотря на сообщения об обратном, поступившие от секций ЮНАМИД. Вместе с тем Департамент операций в пользу мира разъяснил, что процесс проведения стратегического обзора носил консультативный и фактологический характер и отражает информацию, полученную от ЮНАМИД. Кроме того, Канцелярия координатора-резидента указала на недостаточность обмена информацией и систематического взаимодействия с Департаментом по политическим вопросам и вопросам миростроительства и Департаментом операций в пользу мира по вопросам, касающимся мира и безопасности в Судане. Канцелярия координатора-резидента отметила также, что взаимодействие с Управлением по координации деятельности в целях развития и поддержка, оказываемая Управлением в вопросах планирования и осуществления переходного процесса, были минимальными.

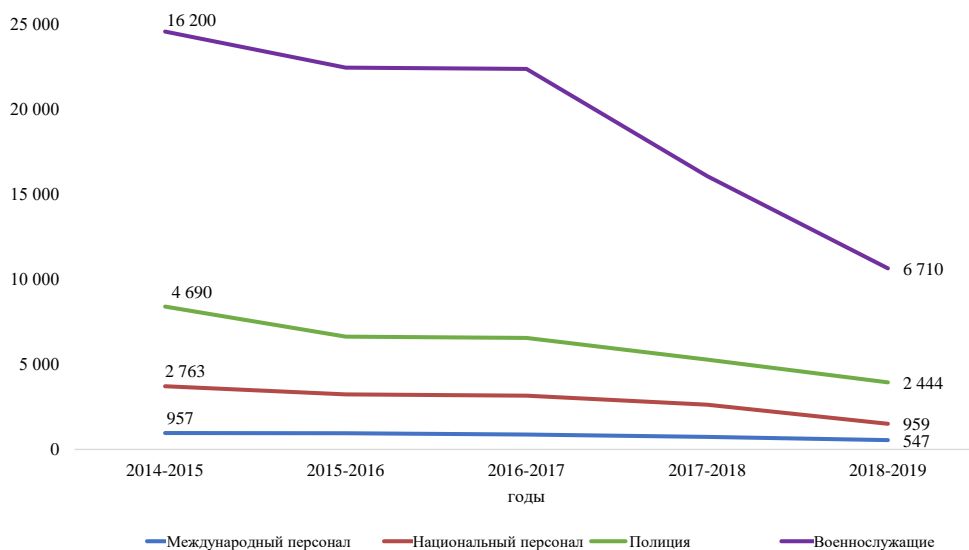
#### 4. Сокращение численности людских ресурсов и низкий моральный дух персонала сказались на осуществлении переходного процесса

58. Сокращение численности людских ресурсов ЮНАМИД и, как следствие, низкий моральный дух персонала сказались на подготовке к сокращению численного состава, выводу Миссии и ликвидации, а также на совместном планировании и осуществлении переходного процесса.

Рисунок VIII

#### Сокращение людских ресурсов в период с 2014 по 2019 год

(Число сотрудников)

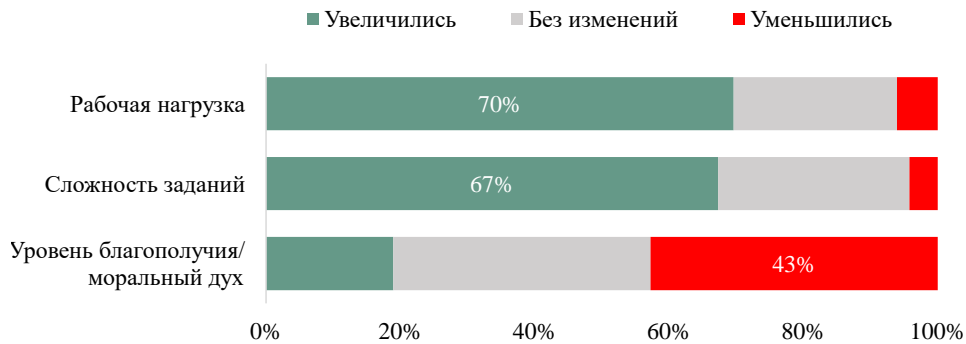


59. Сотрудники и руководители ЮНАМИД сообщили о том, что объем и интенсивность работы, которая требовалась от них в связи с переходным процессом, были чрезмерными (см. рисунок IX ниже). Неопределенность в отношении сохранения рабочих мест также способствовала низкому моральному духу и низкой производительности труда части сотрудников. В период с апреля 2018 года по февраль 2020 года услуги по психологическому консультированию персонала использовались 3763 раза, что свидетельствует о сохранении проблем с моральным духом сотрудников. Кроме того, было отмечено, что выбытие кадров с ключевых должностей отрицательно сказывалось на институциональной

памяти и на том, как руководство и сотрудники Миссии управляли переходным процессом.

Рисунок IX

**Взаимосвязь между увеличением объема и сложности рабочих задач и снижением морального духа персонала**



60. ЮНАМИД продолжала оказывать сотрудникам поддержку в расширении их возможностей в плане трудоустройства и карьерного развития. С января 2018 года в общей сложности 130 сотрудников были переведены в другие подразделения системы Организации Объединенных Наций и миротворческие миссии, чему активно содействовали Департамент оперативной поддержки и Секция людских ресурсов ЮНАМИД. В период с июля 2018 года по март 2020 года ЮНАМИД провела 178 мероприятий по развитию потенциала, в ходе которых подготовку прошли 1866 национальных сотрудников и 31 доброволец Организации Объединенных Наций. Вместе с тем профсоюз национальных сотрудников и национальные сотрудники выразили сомнения по поводу наличия практической пользы и ощутимых результатов от этих мероприятий. Кроме того, на уровне Централных учреждений по-прежнему ожидал утверждения меморандум о взаимопонимании между Департаментом по стратегии, политике и контролю в области управления, Департаментом оперативной поддержки и Управлением по координации деятельности в целях развития, предусматривающий более гибкие механизмы распределения сотрудников между Секретариатом Организации Объединенных Наций и учреждениями, фондами и программами, включая политику Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамента оперативной поддержки в отношении сокращения штатов, которая была предусмотрена в директиве Генерального секретаря в отношении планирования последовательных и согласованных переходных процессов Организации Объединенных Наций, в соответствии с подходом к укомплектованию штатов, основанным на принципе «единая Организация Объединенных Наций».

## V. Заключение

61. Продолжающийся переходный процесс в Дарфуре демонстрирует некоторые успехи и новаторские подходы, но он также наталкивается на сохраняющиеся проблемы. Оценка его общей эффективности должна обязательно учитывать сложную внешнюю обстановку, для которой характерны свои особые риски в плане политической нестабильности и отсутствия безопасности, что в настоящий момент осложняется новой глобальной реальностью пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19).

62. В качестве положительного момента следует отметить то, что деятельность ЮНАМИД, связанная с переходным процессом, позволила объединить усилия системы Организации Объединенных Наций с усилиями Африканского союза, правительства Судана и местных общин на основе общей платформы. Хотя беспрецедентные политические изменения замедлили этот процесс, они также принесли гибкость и оперативность в плане переориентации деятельности Организации Объединенных Наций в Дарфуре. Достиженные успехи включали перестройку внутренних процессов подготовки, переориентацию стратегии выхода, продвижение работы отделений по связям с государством, устранение потенциальных репутационных рисков и более активное и инициативное взаимодействие с правительством.

63. Вместе с тем сохранялись устойчивые проблемы, связанные с отсутствием единства в руководстве и различиями в мандатах, культуре и процедурах, приоритетах и предпочтениях различных подразделений системы Организации Объединенных Наций. Маловероятно, что эти расхождения будут существенно сокращены без пристального и устойчивого внимания со стороны руководителей, ответственных за принятие решений в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций. Еще одной причиной для беспокойства является риск увеличения числа случаев сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств в период сокращения объема ресурсов.

64. В нынешних условиях достижения в Дарфуре являются нестабильными, и необходимо, чтобы Центральные учреждения Организации Объединенных Наций, ЮНАМИД и страновая группа приняли решительные меры, рассчитанные на краткосрочную и среднесрочную перспективу, с тем чтобы совместными усилиями предотвратить возобновление конфликта в Дарфуре. Нехватка продовольствия и срыв экономической деятельности, лишаящий большое число людей средств к существованию, могут создать условия, благоприятствующие активизации деятельности вооруженных элементов, что отрицательно скажется на перспективах устойчивого мира. Если это произойдет или если произойдет какое-либо сочетание событий с аналогичными последствиями, то все усилия, приложенные международным сообществом, и все достигнутые им результаты могут оказаться напрасными.

65. В рамках институционального обучения и ведения документации необходимо под руководством Центральных учреждений провести всеобъемлющий обзор наследия ЮНАМИД для определения вклада и результатов, достигнутых в Дарфуре с момента создания Миссии и до окончательного ее закрытия, с учетом смешанного характера Миссии и ее неинтегрированной структуры, а также общей политической обстановки и обстановки в плане безопасности на протяжении всего срока действия Миссии.

## VI. Рекомендации

66. Отдел инспекции и оценки Управления служб внутреннего надзора вынес нижеследующие рекомендации, относящиеся к категориям особо важных и важных, в отношении каждой из областей достижения результатов.

Таблица 4  
Рекомендации

Результаты (см. раздел в тексте)	Рекомендации	Тип	Показатель
Раздел IV. А. 3	<p>а) Департаменту операций в пользу мира, Департаменту оперативной поддержки и Управлению по координации деятельности в целях развития следует документировать извлеченные уроки и примеры передовой практики по итогам осуществления предыдущих переходных процессов в миротворческих операциях Организации Объединенных Наций с обеспечением соответствия каждому уровню и распространения на каждом из них</p> <p>б) Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций следует пересмотреть и обновить Политику 2013 года в отношении переходных процессов Организации Объединенных Наций в контексте сокращения или свертывания миссий в соответствии с новыми указаниями Генерального секретаря, Исполнительного комитета и уроками, извлеченными из осуществления недавних переходных процессов в Гаити, Кот-д'Ивуаре, Либерии и Судане</p>	Важная	Публикация сборника извлеченных уроков и образцов передовой практики по итогам осуществления переходных процессов
Раздел IV. В. 1	<p>Департаменту операций в пользу мира и Управлению по координации деятельности в целях развития следует содействовать взаимодополняемости усилий и согласованности действий между руководством ЮНАМИД и руководством Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия в переходный период в Судане (ЮНИТАМС)/ страновой группы в целях укрепления единства видения и усилий внутри своих подразделений и между ними для достижения предусмотренных мандатом целей на переходный период</p>	Важная	<p><input type="checkbox"/> Пересмотренная политика отражает последние руководящие указания Исполнительного комитета в отношении переходных процессов и извлеченные уроки и передовую практику по итогам недавних переходных процессов</p> <p><input type="checkbox"/> Опубликование пересмотренной политики в отношении переходных процессов</p> <p><input type="checkbox"/> Порядок подчиненности в ЮНАМИД приведен в соответствие с директивами Генерального секретаря</p> <p><input type="checkbox"/> Расширение диалога между руководством ЮНАМИД и ЮНИТАМС/страновой группы и распространение в них общих информационных материалов</p> <p><input type="checkbox"/> Расширение участия членов страновой группы в обсуждениях, касающихся переходного периода</p>
Раздел IV. В. 2	<p>а) ЮНАМИД и Канцелярии координатора-резидента следует создать совместный механизм контроля и оценки для систематического представления отчетности о деятельности на переходном этапе и внесения в нее необходимых корректировок</p>	Важная	Регулярный, систематический обзор совместного плана действий на переходный период, обновление информации о ходе его осуществления и необходимая корректировка деятельности

<i>Результаты (см. раздел в тексте)</i>	<i>Рекомендации</i>	<i>Тип</i>	<i>Показатель</i>
	б) ЮНАМИД и Канцелярии координатора-резидента следует укрепить координационные механизмы на всех уровнях в целях продвижения вперед переходного процесса на фоне пандемии COVID-19	Важная	<input type="checkbox"/> Сокращение или отсутствие параллелизма в сферах охвата и диапазоне программной деятельности; сокращение или отсутствие дублирования программных мероприятий <input type="checkbox"/> Улучшение согласованности и более грамотное определение последовательности программных мероприятий
Раздел IV. В. 5	ЮНАМИД и ЮНИТАМС/страновой группе следует оценить целесообразность и применимость отделений по связям с государством в качестве комплексного совместного механизма осуществления будущих переходных мероприятий до повторного воспроизведения этой концепции	Важная	Анализ пригодности и долгосрочной эффективности программ отделений по связям с государством
Раздел IV. С. 1	Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы все существенные и неустраненные риски возобновления конфликта, включая потребности в защите, рассматривались в качестве стратегического приоритета при обсуждении касающихся ЮНИТАМС вопросов с Генеральным секретарем и Советом Безопасности, и обеспечить, чтобы это подкреплялось анализом потребностей и нужд в области миростроительства в Дарфуре	Особо важная	Проведение ЮНАМИД и Канцелярией координатора-резидента анализа неурегулированных рисков и потребностей в области защиты и миростроительства и учет результатов этого анализа при планировании механизма последующего присутствия
Раздел IV. D. 1	ЮНАМИД следует провести физическую проверку и учет всех своих активов и инвентаря, с тем чтобы гарантировать проведение ликвидации надлежащим образом	Важная	Обеспечены систематический учет, выбытие и списание всех активов и инвентаря в соответствии с правилами и положениями
Раздел IV. D. 2	Центральным учреждениям Организации Объединенных Наций и ЮНАМИД следует пересмотреть и модифицировать правила, рамочную основу и порядок согласования процесса передачи имущества Миссии правительству принимающей страны, с тем чтобы обеспечить правомерное использование объектов и имущества Организации Объединенных Наций	Важная	Изданы пересмотренные правила и обеспечено серьезное отношение к ним со стороны правительства
Раздел IV. D. 3	Следует пересмотреть и обновить планы обеспечения безопасности персонала, имущества и оснащения ЮНАМИД на всех оперативных базах	Важная	Обновленные планы обеспечения безопасности

<i>Результаты (см. раздел в тексте)</i>	<i>Рекомендации</i>	<i>Тип</i>	<i>Показатель</i>
Раздел IV. D. 5	ЮНАМИД следует выявить риски сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, характерные для переходного этапа, и принять меры по их устранению	Важная	Полное отсутствие случаев сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств
Раздел IV. E. 4	Департаменту операций в пользу мира, Департаменту оперативной поддержки, Департаменту по стратегии, политике и контролю в области управления и Управлению по координации деятельности в целях развития следует содействовать найму и распределению сотрудников из миссий на переходном этапе в состав последующих миссий, других миссий по поддержанию мира, других структур системы Организации Объединенных Наций и национальных государственных структур (в частности применительно к национальным сотрудникам) с учетом профессиональных компетенций и навыков таких сотрудников	Важная	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="1016 457 1455 772">□ Заключение меморандума о взаимопонимании в отношении механизмов трудоустройства между Департаментом оперативной поддержки, Департаментом по стратегии, политике и контролю в области управления и Управлением по координации деятельности в целях развития</li> <li data-bbox="1016 793 1455 1014">□ Опубликование политики в отношении сокращения численного состава для Департамента по стратегии, политике и контролю в области управления и Департамента оперативной поддержки</li> <li data-bbox="1016 1035 1455 1150">□ Предоставлены возможности трудоустройства и осуществлено фактическое трудоустройство сотрудников</li> <li data-bbox="1016 1171 1455 1266">□ Национальный персонал принят на работу в национальные государственные структуры</li> </ul>
Раздел IV	В целях институционального обучения Департаменту операций в пользу мира и Департаменту оперативной поддержки следует провести обзор наследия ЮНАМИД, с тем чтобы установить вклад Миссии и ее воздействие с учетом ее смешанной и неинтегрированной структуры и общей политической обстановки и обстановки в плане безопасности	Важная	Разработан план по проведению обзора наследия ЮНАМИД



## Приложение I

### Хронология основных событий, повлиявших на политический переходный процесс в Судане и на переход от поддержания мира к миростроительству в Дарфуре





## Приложение II\*

### Ответы руководства

#### Комментарии, полученные от Департамента операций в пользу мира

Настоящее сообщение представляется в ответ на документ OIOS-2020-01277 от 28 августа 2020 года, которым препровождался для нашего официального рассмотрения и представления замечаний окончательный проект доклада УСВН об актуальности, эффективности и результативности ЮНАМИД в деле содействия переходу от поддержания мира к миростроительству в Дарфуре в сотрудничестве со страновой группой Организации Объединенных Наций (IED-19-008). Мы хотели бы воспользоваться этой возможностью, чтобы поблагодарить УСВН за проведение указанной оценки и представление ценных замечаний и выводов в связи с текущими переходными процессами в Судане/Дарфуре.

Мы препровождали свои замечания по предварительным проектам доклада, а также по консультативному меморандуму от 6 января 2020 года о первом этапе оценки в нашем документе DPPADPO-2019-05962. Мы хотели бы повторить некоторые из этих замечаний, которые также перекликаются с замечаниями, высказанными Единым специальным представителем ЮНАМИД в его ответе от 25 сентября 2020 года, а именно:

- 1) концепция отделений по связям с государствами (ОСГ) представляла собой новый подход к заполнению пробела в условиях неинтегрированной структуры, и ее применимость в рамках других областей деятельности миссий нуждается в изучении;
- 2) вопрос о сопротивлении переменам, который был поднят в неявном виде, заслуживает особого внимания, особенно учитывая нестабильность обстановки, в которой ЮНАМИД и большинство других наших операций должны выполнять свои задачи;
- 3) наличие строгой методологии могло бы повысить объективность тех выводов по итогам оценки, которые основаны на результатах интервью с сотрудниками. Мнения и опыт разработчиков концепции ОСГ, например, можно было бы сопоставить с точкой зрения бенефициаров в Дарфуре или со сценариями, в которых эти нововведения не предусматривались;
- 4) связь между обсуждениями по существу вопроса о переходном процессе, с одной стороны, и вопросами управления имуществом и его передачи, с другой стороны, не очевидна. Последний вопрос заслуживает отдельного рассмотрения.

Кроме того, дальнейший анализ следующих двух аспектов мог бы способствовать обогащению рекомендаций, содержащихся в докладе:

- 5) является ли географическая реконфигурация структуры Миссии и обусловленная ею фрагментированность руководства ЮНАМИД недостатком стратегического характера, вызванным попыткой адаптировать подходы к

---

\* В настоящем приложении Управление служб внутреннего надзора представляет комментарии, полученные от Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства и Департамента операций в пользу мира, ЮНАМИД и Канцелярии координатора-резидента в Судане в отношении оценки деятельности ЮНАМИД в содействии переходу от поддержания мира к миростроительству в Дарфуре в сотрудничестве со страновой группой Организации Объединенных Наций.

поддержанию мира к местным условиям, или же этот недостаток является результатом того, каким образом данное решение было реализовано; если верно последнее, какие правила и процедуры помогли бы предотвратить эти проблемы;

б) какие факторы привели к задержкам в реализации концепции ОСГ на практике, и повлечет ли это за собой необходимость в более долгосрочных усилиях.

Эти важные вопросы будут иметь более широкое значение в рамках наших продолжающихся усилий по обеспечению устойчивого перехода от поддержания мира к миростроительству. Мы надеемся на продолжение конструктивного партнерства.

### **Комментарии, полученные от Департамента операций в пользу мира**

В дополнение к ответу, который мы представили в отношении окончательного проекта доклада УСВН об актуальности, эффективности и результативности ЮНАМИД в деле содействия переходу от поддержания мира к миростроительству в Дарфуре в сотрудничестве со страновой группой Организации Объединенных Наций (IED-19-008), прилагаем наши комментарии в отношении вашего плана действий по осуществлению содержащихся в докладе рекомендаций. Эта информация предоставляется в координации с ДПВМ-ДОМ, ДОП и Управлением по координации деятельности в целях развития.

Хотя соответствующие рекомендации согласуются с представленными в докладе выводами, мы также отмечаем особые вызовы в связи с переходным процессом и сокращением численности ЮНАМИД, которые зависят от степени сотрудничества суданских властей. Хотя мы стремимся обеспечить вывод Миссии и передачу активов и экспертного потенциала ЮНАМИД в ведение ЮНИТАМС, СГООН и суданских властей планомерным и безопасным образом, сроки и руководящие принципы такой передачи могут отличаться от стандартной практики или прошлого опыта закрытия других миссий. Кроме того, поскольку ожидается, что Совет Безопасности прекратит действие мандата ЮНАМИД к 31 декабря 2020 года, ряд рекомендаций выходит за рамки деятельности Операции. Мы надеемся на сотрудничество с УСВН в целях корректировки ожиданий, определенных в плане действий, по ходу процесса, с тем чтобы отразить сложность задач и развитие ситуации на местах.

### **Комментарии, полученные от Канцелярии координатора-резидента**

Я официально принимаю рекомендации, содержащиеся в окончательном докладе от 8 декабря 2020 года, и выражаю удовлетворение в связи с тем, что в Плане действий четко отражен прогресс, достигнутый на сегодняшний день системой ООН в Судане в выполнении соответствующих рекомендаций, как указано на обратной стороне листа.

Я выражаю удовлетворение в связи с тем, что Объединенная группа по переходному процессу следит за ходом осуществления переходного процесса и что остающиеся неурегулированными вопросы выявляются и коллективно решаются в целях устранения пробелов. Также очевидно, что ЮНИТАМС полезен опыт работы отделений по связям с государством (ОСГ) применительно к разработке ее всеобъемлющей программы миростроительства и стабилизации для СГООН в поддержку выполнения мандата, предусмотренного в резолюции [2524 \(2020\)](#) Совета Безопасности, а также применительно к разработке проектов в области миростроительства в штатах Южный Кордофан и Голубой Нил.

По опыту работы в других миссиях я знаю, как трудно структурам Организации Объединенных Наций работать на комплексной основе, и по этой причине я приветствую прогресс, достигнутый в Судане, особенно в том, что касается ОСГ. Я считаю, что ОСГ представляют собой проверенный на практике механизм для осуществления переходных процессов. ЮНАМИД добились с помощью ОСГ примечательных результатов: очень немногие миссии, о которых мне известно, смогли бы всего за два года направить 42 млн долл. США на совместные программы наряду с интеграцией своих сотрудников в работу СГООН на более глубоком уровне, чем просто совместное размещение.

### **Комментарии, полученные от Смешанной операции Африканского союза — Организации Объединенных Наций в Дарфуре**

Я принимаю доклад к сведению и с удовлетворением отмечаю, что последняя серия замечаний Миссии, представленных 5 сентября Вашей технической группе по предыдущему проекту доклада, была в значительной степени учтена.

Я выражаю признательность за добавление новых разделов, касающихся методологии и ограничений, в соответствии с ранее высказанной Миссией просьбой. Они позволяют лучше понять вклад и значение ОСГ с учетом контекста.

Принятие и выполнение рекомендаций способствовало разработке совместных рамок мониторинга и оценки, которые послужили руководством при проведении нового мероприятия по проверке и мониторингу на местах, обзора более 50 видов деятельности, выездов на объекты, а также при подготовке анализов конкретных примеров и материалов, посвященных конкретным людям. Кроме того, следует отметить обновленные координационные механизмы ЮНАМИД и Канцелярии координатора-резидента на основе расширенных и регулярно проводимых совещаний как ЮНАМИД, так и СГООН, а также так называемого механизма «5x8», включая партнеров по осуществлению концепции ОСГ и представителей на федеральном уровне из министерств Переходного правительства Судана.

В отношении содержащегося в пункте 22 замечания о том, что программы ОСГ 1 и 2 не в полной мере отражали потребности Переходного правительства Судана, я хотел бы напомнить, что ОСГ являются одной из форм осуществления мандата и что потребности правительства могут учитываться, когда они входят в сферу действия мандата. Руководствуясь той же логикой, в отношении пункта 38 я хотел бы отметить, что включение в него замечания о том, что масштабы проблемы требуют системных изменений внутри Судана, обеспечило бы учет контекста при оценке усилий ЮНАМИД.

Я хотел бы выразить свою искреннюю благодарность Вам и Вашей команде за подготовленный доклад и рекомендации. По многим важным рекомендациям были приняты соответствующие меры, о чем свидетельствует прилагаемый план действий. ЮНАМИД тесно сотрудничает с ЮНИТАМС и СГООН в целях выполнения оставшихся рекомендаций.

## Приложение III

### **Ответ Управления служб внутреннего надзора на официальные комментарии Департамента по политическим вопросам и вопросам миростроительства и Департамента операций в пользу мира, ЮНАМИД и страновой группы Организации Объединенных Наций**

УСВН выражает признательность ДПВМ-ДОМ, ЮНАМИД и Канцелярии координатора-резидента в Судане/СГООН за их ценные замечания, высказанные в отношении доклада об оценке и плана действий по осуществлению рекомендаций в поддержку переходного процесса в Судане и будущих переходных процессов в других ситуациях конфликта.

УСВН принимает к сведению и высоко оценивает согласованные и инициативные шаги, предпринятые ДПВМ-ДОМ, а также ЮНАМИД в координации со СГООН в целях параллельной доработки/корректировки/переориентации деятельности на переходном этапе на основе Консультативного меморандума УСВН, изданного 7 октября 2019 года, и замечаний и комментариев, которые группа по оценке регулярно направляла руководству/руководящим сотрудникам в соответствии с процедурой оценки в режиме реального времени.

УСВН подчеркивает необходимость того, чтобы ЮНИТАМС и СГООН далее развивали дивиденды мира, полученные в результате деятельности ЮНАМИД, и поддерживали динамику переходного процесса в интересах достижения прочного мира и безопасности.

Ход выполнения рекомендаций будет отслеживаться УСВН с помощью существующих процедур.