

**Сессия 2015 года**

21 июля 2014 года — 22 июля 2015 года

Пункт 12(е) повестки дня

**Вопросы координации, программ и другие вопросы:
африканские страны, пережившие конфликты****Оказание системой Организации Объединенных Наций комплексного, согласованного и скоординированного содействия Южному Судану****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

В настоящем докладе дается обзор важнейших событий, произошедших в Южном Судане с июля 2014 года, прежде всего того влияния, которое конфликт продолжает оказывать на перспективы развития. В нем рассказывается о ряде ключевых мер, принятых системой Организации Объединенных Наций и международным сообществом с целью помочь гражданам Южного Судана справиться с пагубным воздействием конфликта на их жизнь. К сторонам конфликта обращается призыв положить конец насилию, чтобы создать пространство для развития, в том числе путем увеличения ассигнований на оказание основных социальных услуг. К международному сообществу обращается призыв выделять достаточно финансовых средств для того, чтобы сделать возможным развитие, ориентированное на интересы человека или общин, и уделять особое внимание поддержанию уже достигнутых результатов в сфере развития. В качестве одной из основных идей подчеркивается необходимость обеспечения верного баланса между гуманитарной помощью и помощью в целях развития за счет упора на первую в государствах, затрагиваемых конфликтами, и на вторую — в более стабильных государствах.



I. Введение

1. После провозглашения 9 июля 2011 года независимости Южного Судана Экономический и Социальный Совет принял резолюцию 2011/43, в которой выразил огромную заинтересованность в решении стоящих перед страной колоссальных задач в гуманитарной сфере и в области миростроительства и развития. Настоящий доклад является четвертым докладом по Южному Судану, представляемым Совету после обретения этой страной независимости.

2. В первом докладе (E/2012/76) рассказывалось о поддержке, которую система Организации Объединенных Наций оказывала правительству Южного Судана после обретения им независимости, и о переходе от чрезвычайной помощи к развитию и наращиванию местного потенциала. Во втором докладе (E/2013/73) говорилось о поддержке механизмов развития и миростроительства со стороны системы Организации Объединенных Наций и международного сообщества и о практическом применении ими этих механизмов. Третий доклад (E/2014/94) был посвящен вспышке конфликта, которая произошла 15 декабря 2013 года, сведя на нет большую часть прогресса, достигнутого в первые два года после провозглашения независимости, и спровоцировав череду острых кризисов в экономической, гуманитарной, политической и социальной сферах, а также в сфере безопасности.

3. В настоящем докладе рассказывается об основных событиях, произошедших после представления Совету предыдущего доклада. В нем описываются усилия, прилагаемые системой Организации Объединенных Наций в крайне изменчивой оперативной обстановке, в частности для удовлетворения неотложных гуманитарных потребностей, а также рассматривается вопрос о своевременности и целесообразности осуществления программ, направленных на укрепление способности противостоять потрясениям и содействие развитию, в тех местах, в которых в последний год сохранилась относительная стабильность.

II. Общая информация

4. В Южном Судане сохраняется критическая ситуация, вызванная вспышкой конфликта, которая произошла 15 декабря 2013 года, и неоднократными безуспешными попытками заключить мирное соглашение. Народно-освободительная армия Судана, Народно-освободительное движение/армия Судана в оппозиции и связанные с ними группы ополченцев продолжали наступательные действия на протяжении всего 2014 года и в прошедший период 2015 года. В результате этих действий покинуть родные места были вынуждены порядка 1,5 миллиона человек, из которых к 2 апреля 2015 года более 135 000 человек прибыли в поисках убежища на базы Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане (МООНЮС) в различных частях страны, а 525 370 человек по состоянию на 24 апреля бежали через границы в Кению, Судан, Уганду и Эфиопию. Обеспокоенность вызывает не только огромное число перемещенных лиц внутри страны и за ее пределами, но и тот факт, что из-за кризиса страну первыми покинули многие из самых квалифицированных и компетентных людей, ранее вернувшихся на родину.

5. Совет Безопасности 3 марта 2015 года принял резолюцию 2206 (2015), в которой подчеркнул свою готовность ввести целенаправленные санкции в отношении всех сторон, которые продолжают чинить препятствия политическому процессу и подрывают Соглашение о прекращении боевых действий от 23 января 2014 года. Совет выразил глубокую озабоченность по поводу того, что стороны неоднократно не выполняли свои обязательства и не приступили конструктивным образом к осуществлению мирного процесса под руководством Межправительственной организации по развитию (ИГАД), в котором на момент подготовки настоящего доклада не было достигнуто никакого прогресса. Хотя президент Салва Киир и Риек Машар провели личную встречу, стороны не смогли решить спорные вопросы, включая вопрос о разделении полномочий, к установленному ИГАД крайнему сроку, 5 марта 2015 года.

6. Политический кризис и насилие тяжело сказываются на экономике Южного Судана, которая находится на грани краха. Сокращение объема добычи нефти в половину по сравнению с показателем, заложенным в бюджет на 2015 финансовый год, наряду с резким падением мировых цен на нефть и применением фиксированной ставки за транспортировку нефти по территории Судана сильнейшим образом повлияли на главный источник поступлений страны. Ситуацию усугубляет бремя кредитов, взятых в 2012 году, когда добыча нефти была приостановлена. Кроме того, правительство тратит большие средства на обеспечение безопасности, а для сектора безопасности характерны существенные проблемы с подотчетностью и транспарентностью. Уровень безработицы и стоимость жизни продолжают расти.

7. Из-за сокращения поступлений и больших расходов на обеспечение безопасности образовался значительный бюджетный дефицит, который центральный банк финансирует, печатая деньги. Правительство не может получить кредиты, поскольку не заключено мирное соглашение. Без мирного соглашения и при наличии непогашенной задолженности кредиторы не спешат предоставлять средства правительству. Первыми признаками ускорения темпов инфляции является рост цен на продовольствие в городах. Центральный банк использует систему двойного валютного курса: официальный обменный курс составляет 3 южносуданских фунта за один доллар США, тогда как на свободном рынке курс южносуданского фунта стремительно падает и сегодня составляет порядка 9 фунтов за доллар США. Это приводит к колоссальным потерям для организаций и предприятий, которые вынуждены обменивать доллары по официальному курсу, чтобы произвести выплаты в национальной валюте. Это включает и Организацию Объединенных Наций, расходы которой в настоящее время в три раза больше, чем они были бы при едином обменном курсе. Кроме того, из-за этого перекоса южносуданские поставщики, которые, согласно условиям проведения Организацией Объединенных Наций конкурсных торгов для целей закупок, получают оплату в национальной валюте по официальному обменному курсу, не выдерживают ценовой конкуренции с иностранными поставщиками, которые получают оплату в долларах.

8. Следует отметить, что, несмотря на миротворческие усилия, прилагаемые с самого начала кризиса, конфликт привел к масштабному разрушению объектов инфраструктуры, включая школы и больницы, деградации природных ресурсов, огромным потерям человеческого капитала, эскалации насилия в отношении журналистов и правозащитников, а также сильно и надолго подорвал доверие в обществе. Рынки переживают сильнейший упадок, особенно в райо-

нах, затрагиваемых конфликтом, а цены на продовольствие и товары первой необходимости значительно выросли. Огромное число людей потеряли источники средств к существованию. Одновременно население Южного Судана страдает от продолжающихся нарушений и ущемлений прав человека, насилия на этнической почве, сексуального и гендерного насилия и грубых нарушений прав детей, включая их вербовку и использование вооруженными группами.

9. Если возобновятся широкомасштабные боевые действия, то и без того сильная нехватка продовольствия и недоедание среди затрагиваемых общин резко усугубятся. Посевной сезон приходится в основном на период с мая по июль в зависимости от района. Чтобы подготовить почву, а также чтобы фермеры могли получить семена и посадить их, необходимо спокойствие. Кроме того, конфликт вызвал массовые перемещения скотоводов, в результате чего заболеваемость скота резко выросла, что создало еще большую угрозу продовольственной безопасности. Хаотичный перегон скота привел к эскалации межобщинной напряженности. Все общины, включая перемещенных лиц, нуждаются в доступе к воде, в том числе для скота, и надежном доступе к сельскохозяйственным угодьям. Особенно затруднено оказание помощи общинам, проживающим близко к линиям боевых действий. Внутренне перемещенные лица и принимающие их общины уже более года отрезаны от рынков и гуманитарной помощи и получают лишь ограниченные объемы товаров и продовольствия, которые носильщики доставляют из всего нескольких расположенных в большом удалении пунктов распределения помощи и рынков. Запасы продовольствия полностью истощены; население питается в основном кувшинками и рыбой, а те, у кого есть скот, — также небольшим количеством молока. Остро необходимы крупы и масло для приготовления пищи, и их нехватка еще более усугубится с началом «голодного сезона». Организация Объединенных Наций и ее партнеры планируют в ближайшие три месяца оказать помощь 2,8 миллиона человек, распределяя среди населения комплекты экстренной помощи, главным образом наборы семян для посева. Кроме того, будет оказана ветеринарная помощь миллионам голов крупного рогатого скота, овец и коз и проведена их вакцинация.

10. Продолжение широкомасштабных боевых действий и ожидаемые проливные дожди и наводнения также сильно скажутся на ситуации с питанием и оказанием медицинской помощи. Ограниченный доступ к чистой воде, антисанитарные условия и несоблюдение требований гигиены при уходе за младенцами и маленькими детьми, а также плохие навыки кормления и ухода приведут к дальнейшему ухудшению и без того плохого состояния питания в районах, затрагиваемых конфликтом. В настоящее время показатель недостаточности питания сохраняется на уровне выше критического порога в 15 процентов, установленного Всемирной организацией здравоохранения, но ожидается, что ситуация ухудшится после начала проливных дождей. На склады было заблаговременно доставлено в общей сложности 55 000 коробок с лечебно-оздоровительными продуктами питания, которые планируется распределить среди служб, отвечающих за питание, чтобы они обеспечили лечебное питание во время дождливого сезона; однако если доступ к труднодоступным районам еще более затруднится, то механизм быстрого реагирования будет по-прежнему незаменим для облегчения страданий проживающего там населения.

III. Воздействие конфликта на развитие

11. В 2014 году система Организации Объединенных Наций столкнулась с рядом дилемм и трудностей. Оказание международной помощи в целях развития было по большей части приостановлено, либо же эта помощь была перенаправлена на решение гуманитарных задач, а не задач в области развития из-за крайней серьезности и огромных масштабов гуманитарных последствий кризиса и настоятельного требования доноров о том, чтобы выделяемые ими средства использовались в первую очередь для удовлетворения неотложных гуманитарных потребностей. В качестве ответной меры система Организации Объединенных Наций также провела оценку степени важности программ с целью выработать порядок определения их очередности в зависимости от уровня конфликта и пересмотрела Рамочную программу Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития. Рамочная программа на 2014–2016 годы теперь предусматривает два дополнительных направления деятельности: восстановление на раннем этапе и долговременное урегулирование положения перемещенных лиц. Это было сделано не только для того, чтобы учреждения Организации Объединенных Наций, занимающиеся вопросами развития, могли реагировать на возникающие потребности, но и с целью содействовать тому, чтобы субъекты гуманитарной деятельности интегрировали более долгосрочные задачи в области развития в свои программы оказания гуманитарной помощи.

12. Из-за затянувшегося конфликта показатели в сферах образования и здравоохранения в Южном Судане — и без того одни из самых низких в мире — еще более ухудшились. Доля грамотного населения составляет 27 процентов, чистый показатель зачисления детей в начальную школу — 41 процент, и при этом восемь классов школы оканчивают лишь одна десятая часть всех зачисленных учеников. Высшее образование имеет менее 1 процента населения. В штатах, затрагиваемых конфликтом, 400 000 детей были вынуждены перестать посещать школу. В связи с этим крайне важно обеспечивать непрерывный доступ к возможностям получения базового образования (обучение письму, счету и важнейшим навыкам, необходимым в жизни) за счет гуманитарных усилий в районах, затрагиваемых конфликтом, и одновременно координировать поддержку, оказываемую развитию этого сектора, чтобы обеспечить дальнейшее оказание услуг в тех районах, которые затронуты в меньшей степени. Показатель младенческой смертности составляет 105 на 1000 рождений, а показатель материнской смертности является самым высоким в мире и составляет 2054 на 100 000 рождений. Лишь 44 процента семей проживают на расстоянии 5 и менее км от медицинских учреждений. Крайне остро стоит проблема недостаточности питания, особенно среди детей. Учитывая все вышесказанное, оказание экстренной медицинской помощи должно дополняться оказанием поддержки с целью укрепить систему здравоохранения на общенациональном уровне и на уровне штатов, округов и общин.

13. В 2015 году Организация Объединенных Наций при осуществлении своих программ продолжит обеспечивать необходимый баланс между гуманитарной деятельностью и усилиями в области развития в целях достижения устойчивых результатов. Главными направлениями деятельности Организации Объединенных Наций в Южном Судане будут охрана материнского здоровья, образование и обеспечение продовольственной безопасности.

IV. Оказание Организацией Объединенных Наций содействия Южному Судану

14. С учетом обстановки на местах главным направлением усилий Организации Объединенных Наций в Южном Судане в течение всего 2014 года было оказание гуманитарной помощи. Сразу после того, как вспыхнул конфликт, учреждения, занимающиеся оказанием помощи, быстро увеличили свое присутствие повсюду в стране, в частности в труднодоступных районах в трех штатах, особенно сильно затронутых насилием: Джонглее, Юнити и Верхнем Ниле. Применяя гибкие и новаторские подходы, эти учреждения смогли в сложной обстановке оказать жизненно необходимую помощь 3,6 миллиона человек. Благодаря масштабной операции по распределению продовольствия и материальной помощи, в рамках которой экстренная продовольственная помощь была оказана 2,3 миллиона человек, а материальная помощь — 4,8 миллиона человек, удалось предотвратить голод.

15. Усилия партнеров в секторах здравоохранения, водоснабжения, санитарии и гигиены помогли сдержать массовую вспышку холеры, которая создавала угрозу жизни и здоровью десятков тысяч человек. Помощь, оказанная для спасения жизней тысяч беременных женщин, оказала положительное влияние на показатель материнской смертности, что имеет огромное значение, поскольку в Южном Судане этот показатель является самым высоким в мире. Кроме того, из-за опасной обстановки гуманитарные и другие организации выработали новые формы взаимодействия. На базах МООНЮС по-прежнему укрывалось более 117 000 человек, и гуманитарные учреждения тесно координировали с МООНЮС свои усилия по оказанию помощи и обеспечению защиты. МООНЮС и учреждения Организации Объединенных Наций осуществляли совместное планирование как на стратегическом, так и на оперативном уровнях, что помогло укрепить оперативную координацию и повысить программную слаженность. Аналогичная успешная операция осуществляется в настоящее время в Пиборе, где правительство, Организация Объединенных Наций и неправительственные организации совместно работают над освобождением и реинтеграцией 1757 детей, ранее связанных с группировкой «Кобра»; в ближайшие несколько недель планируется освободить еще какое-то число детей.

16. Несмотря на колоссальные трудности, последовательные усилия прилагались в области развития, хотя прогресс здесь был ограниченным из-за дефицита финансирования и сложной в политическом отношении обстановки в стране. Организация Объединенных Наций внесла свой вклад в разработку международными партнерами по процессу развития принципов оперативной деятельности в Южном Судане в сегодняшних условиях, а также в обсуждениях по вопросу об укреплении взаимосвязи между поддержкой в политической и гуманитарной сферах и в области развития. По итогам этих обсуждений были подготовлены совместные документы с изложением позиции доноров по пяти ключевым темам: оказание основных услуг, экономическое управление, примирение, реформирование сектора безопасности и политические процессы и управление. Этими документами доноры будут руководствоваться в своей работе тогда, когда — и если — будет сформировано переходное правительство.

V. Перспективы и рекомендации

17. В настоящее время политической воли для выполнения обязательств, которые стороны взяли на себя в рамках процесса, осуществляемого при посредничестве ИГАД, по всей видимости, нет, и в национальной политической повестке дня с большим перевесом доминируют вопросы обеспечения безопасности. Пока сохраняется такая ситуация, ни развитию с опорой на местные ресурсы, ни даже оказанию основных услуг не будет уделяться должного внимания при выделении бюджетных ассигнований. Очевидно, что на развитие выделяется меньше ресурсов, чем на безопасность, и это подрывает способность правительства оказывать своим гражданам основные социальные услуги. Учитывая, что показатели развития человеческого потенциала в Южном Судане являются одними из худших в мире, такое соотношение между безопасностью и потребностями в сфере развития необходимо срочно изменить. Международному сообществу необходимо принять экстренные меры, чтобы добиться одновременно и урегулирования конфликта, и пересмотра бюджетных приоритетов. В качестве неотложной задачи необходимо настоятельно призвать стороны конфликта предпринять решительные шаги для заключения мирного соглашения и использовать возможности, которые это откроет, для примирения, укрепления доверия между жителями Южного Судана и достижения прочного мира.

18. Организация Объединенных Наций будет продолжать оказывать поддержку народу и общинам Южного Судана с целью сократить риск распространения конфликта и, конечно, найти пути поддержания прочного мира на уровне общин, на что граждане Южного Судана надеялись после подписания Всеобъемлющего мирного соглашения с Суданом в 2005 году и провозглашения независимости страны в 2011 году. Южный Судан является сегодня для системы Организации Объединенных Наций одним из самых сложных случаев в плане государственного строительства и создания нации. Предполагалось, что население будет на равноправной основе пользоваться богатствами страны и что это поможет покончить с войной, отсталостью и маргинализацией, но эти чаяния по большей части не оправдались. Системы оказания услуг во всех секторах остаются в лучшем случае слабыми, а чаще вовсе не функционируют. Коррупция затрагивает многие уровни управления, и механизмы подотчетности — в тех случаях, когда они вообще существуют, — не могут предотвратить нецелевое использование государственных ресурсов и бесхозяйственное управление ими, включая, в частности, государственные поступления от добычи нефти. Насущными проблемами являются обеспечение макроэкономической стабильности, всеохватного роста и занятости, а также углубление этнических расколов. Хотя краеугольным камнем экономики страны остается добыча нефти, необходимо осуществлять диверсификацию экономики, чтобы уменьшить ее сильнейшую зависимость от нефти, а также интегрировать меры по охране окружающей среды в программы в области устойчивого развития. Однако в краткосрочной перспективе возможности для возобновления процесса развития на всей территории Южного Судана представляются крайне ограниченными, прежде всего потому, что пока нет почти никаких конкретных признаков того, что конфликт скоро закончится.

19. Вместе с тем в ряде конкретных областей Организация Объединенных Наций может сосредоточить усилия на развитии, даже пока конфликт продолжается: в частности, это сельское хозяйство, образование и здравоохранение.

Программы в этих областях могут быть ориентированы на интересы людей или общин и, разумеется, призваны улучшить положение бедноты. Обеспечение полноценного питания, эффективной охраны здоровья и образования будущих поколений граждан Южного Судана — это, несомненно, одно из неперенных условий устойчивого развития и реального верховенства права, при котором все равны перед законом и в состоянии отстаивать свои права. В то же время структуры Организации Объединенных Наций, работающие в Южном Судане, убеждены, что нельзя ограничиваться оказанием гуманитарной помощи и что необходимо решить проблему, связанную с наличием перемещенных лиц как на территории Южного Судана, так и за его пределами. Возвращение почти 2 миллионов перемещенных лиц, подавляющее большинство из которых составляют женщины и дети, к нормальной жизни может содействовать восстановлению, которое имеет большое значение для достижения прочного мира. Нельзя недооценивать важность того, чтобы ученики не пропустили еще один учебный год, равно как и необходимость уделять больше внимания устойчивому развитию в более стабильных штатах. В условиях продолжения конфликта необходимо балансировать гуманитарные потребности и потребности в области развития в зависимости от реальной ситуации в различных штатах; такой подход позволит эффективно принимать меры как в быстро меняющейся обстановке в штатах, затрагиваемых конфликтом, так и в условиях относительной стабильности в остальной части страны. В трех штатах, наиболее сильно пострадавших от конфликта, необходимо применять подходы, в которых главное внимание уделяется оказанию гуманитарной помощи для удовлетворения насущных потребностей перемещенных лиц, уязвимых групп и жертв насилия, и такие же подходы могут потребоваться в нестабильных штатах Вараб и Озерный, обстановка в которых продолжает ухудшаться. В остальной части страны потребуются поддержка в поддержании результатов, уже достигнутых в сфере развития, предоставлении уязвимым группам стабильной помощи в получении средств к существованию и обеспечении оказания основных услуг, включая, прежде всего, начальное образование и здравоохранение.

20. Чтобы успешно справиться с вызовами 2015 года и последующего периода, необходимо будет одновременно решить некую критическую массу задач, связанных, в частности, с достижением мира и примирением, гуманитарной деятельностью и развитием. Четкие критерии помогут направлять усилия, параллельно прилагаемые для оказания гуманитарной помощи и содействия развитию. Кроме того, потребуются задействовать различные механизмы финансирования для удовлетворения краткосрочных и долгосрочных потребностей в области развития, а также провести оценку жизнеспособности гибких моделей финансирования. В прошедший год Организация Объединенных Наций столкнулась в Южном Судане с колоссальными трудностями. Существенная часть достигнутого прогресса была сведена на нет, и Организации в основном приходилось заниматься оказанием чрезвычайной помощи. Однако в 2015 году система Организации Объединенных Наций продолжит прилагать решительные и целенаправленные усилия для удовлетворения огромных гуманитарных потребностей страны и — одновременно — содействия решению более долгосрочных задач в области развития, исходя при этом из того, что даже если мирное соглашение будет подписано, устранение ущерба, причиненного канве общества в Южном Судане, займет длительное время. Всеохватному политическому мирному процессу нет альтернативы. Народу Южного Судана нужен мир — прямо сейчас.