

**Совет Безопасности**

Distr.: General  
5 April 2017  
Russian  
Original: English

---

**Специальный доклад Генерального секретаря об обзоре мандата Временных сил Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности в Абьее****I. Введение**

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с пунктом 29 резолюции [2318 \(2016\)](#) Совета Безопасности от 15 ноября 2016 года, в которой Совет просил Генерального секретаря провести стратегический обзор Временных сил Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности в Абьее (ЮНИСФА), включая углубленный анализ соответствующих ресурсов и структуры военного и гражданского компонентов Сил. В настоящем докладе содержатся рекомендации по обеспечению оптимальной конфигурации и рационализации деятельности ЮНИСФА, вынесенные с учетом основанной на фактических данных оценки деятельности ЮНИСФА по выполнению своего мандата, изложенного в резолюции [2287 \(2016\)](#).

**II. Стратегический обзор**

2. В рамках настоящего обзора оценивалась способность ЮНИСФА выполнять свой мандат согласно резолюциям Совета Безопасности [1990 \(2011\)](#), [2024 \(2011\)](#) и [2318 \(2016\)](#), были рассмотрены варианты возможной реконфигурации миссии на основе выводов обзора и был проведен диалог с представителями Африканского союза по вопросу о пути продвижения вперед в политическом процессе между Суданом и Южным Суданом в отношении Абьея и выполнения их договоренностей о пограничной безопасности. Настоящий обзор включал оценку способности Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей выполнять свой мандат и достичь полного оперативного потенциала. Предыдущий обзор проводился в апреле 2014 года (см. [S/2014/336](#)), и по его итогам было решено, что поддержка возобновления общинного диалога и работы администрации общин под руководством Объединенного надзорного комитета по Абьею позволит Организации Объединенных Наций в Абьее продолжать выполнять свою стратегическую задачу — содействовать укреплению мира и безопасности в Абьее и создать условия для урегулирования спора об окончательном статусе Абьея. Что касается Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей, то по итогам обзора 2014 года был сделан вывод о том, что в отсутствие полного сотрудничества между Суданом и Южным Суданом Организации Объединенных Наций не следует продолжать вкладывать средства в его инфраструктуру.



3. Миссия по стратегическому обзору провела поездку на места в период с 15 по 23 февраля 2017 года. Группой по проведению обзора руководил Департамент операций по поддержанию мира, а в ее состав входили представители Департамента полевой поддержки, Департамента по политическим вопросам, Управления по координации гуманитарных вопросов (от имени гуманитарной страновой группы) и Программы развития Организации Объединенных Наций, а также персонал ЮНИСФА. Группа по обзору встретилась со старшими должностными лицами правительства Судана, Южного Судана и Эфиопии, представителями народностей нгок-динка и миссерия, представителями Африканского союза, в том числе с посредником Объединенного надзорного комитета по Абьею, представителем Имплементационной группы высокого уровня Африканского союза, членами Объединенного надзорного комитета по Абьею, представителями программы Африканского союза по вопросам границ, а также представителями структур Организации Объединенных Наций в регионе (Отделение Организации Объединенных Наций при Африканском союзе, Канцелярия Специального посланника Генерального секретаря по Судану и Южному Судану, Миссия Организации Объединенных Наций в Южном Судане). Группа также взаимодействовала со страновой группой Организации Объединенных Наций, представителями основных доноров в Судане и Южном Судане; учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций и неправительственными организациями (НПО) в районе Абьей.

### **III. Справочная информация и выводы по итогам стратегической оценки**

4. Совет Безопасности принял резолюцию [1990 \(2011\)](#) на фоне нарастания в конце 2010 года в районе Абьей напряженности, в результате которой в начале января 2011 года в районе произошел ряд инцидентов с применением насилия и к району были стянуты силы с севера и юга. В отсутствие окончательного соглашения о статусе района Абьей стороны Всеобъемлющего мирного соглашения в январе и марте 2011 года согласовали временные меры по обеспечению безопасности. Однако эти договоренности были выполнены лишь частично, а в апреле и мае 2011 года произошел ряд инцидентов с применением насилия. В связи со сложившейся ситуацией Имплементационная группа высокого уровня Африканского союза при поддержке правительства Эфиопии, Миссии Организации Объединенных Наций в Судане и других заинтересованных сторон организовала встречи на высоком уровне между сторонами Всеобъемлющего мирного соглашения, и в результате 20 июня 2011 года было подписано Соглашение о временных мерах по управлению районом Абьей и обеспечению его безопасности.

5. В этом контексте ЮНИСФА был выдан мандат, который предусматривал, в частности, демилитаризацию района Абьей, участие в работе соответствующих органов района Абьей, оказание содействия в доставке гуманитарной помощи и обеспечении свободного передвижения сотрудников гуманитарных организаций и укрепление потенциала службы полиции Абьея. С момента своего развертывания ЮНИСФА эффективно выполняют возложенные на них задачи. Несмотря на медленный прогресс в урегулировании спора об окончательном статусе Абьея, ЮНИСФА удалось стабилизировать обстановку в районе, обеспечить безопасность сезонной миграции миссерия и наладить оказание гуманитарной помощи.

## Развитие политической ситуации

6. Политический процесс, предусмотренный Соглашением от 20 июня 2011 года, по-прежнему находится в тупике, а после убийства верховного вождя нгок-динка 4 мая 2013 года существенного прогресса в создании совместных механизмов достигнуто не было. Объединенный надзорный комитет по Абьею (орган, наделенный полномочиями по политическому и административному надзору за Абьеем) не заседал с марта 2015 года, из-за чего образовался политический вакуум в сфере официального совместного управления Абьеем. В то же время, после того как в сентябре 2012 года Имплементационная группа высокого уровня Африканского союза представила свое предложение, не было достигнуто прогресса и в урегулировании окончательного статуса Абьея, несмотря на согласие президента Судана аль-Башира и президента Южного Судана Киира обсудить и решить этот вопрос.

7. Причиной тупика является позиция сторон по нынешнему и будущему статусу Абьея. Ни одна из сторон не продемонстрировала готовность рассмотреть уступки, необходимые для политического урегулирования. В то же время обе стороны озабочены своей внутренней ситуацией (в Дарфуре и двух районах в Судане и вооруженным конфликтом в Южном Судане), которая для каждой из стран важнее, чем администрация или будущее Абьея. В результате сложилась затяжная тупиковая ситуация, в которой ЮНИСФА вынуждены не только выполнять предусмотренную их мандатом роль гаранта безопасности в Абьее, но и на ходу разрабатывать ситуативные решения для удовлетворения потребностей Абьея в управлении и обеспечении законности и порядка.

8. Судан настаивает на том, что статус Абьея регулируется исключительно условиями Соглашения от 20 июня 2011 года и что, соответственно, Абьею остается частью Судана, если «линия, проведенная 1 января 1956 года между Севером и Югом,.. не будет изменена по итогам референдума, предусмотренного Абьейским протоколом, либо в результате какого-либо другого решения Сторон относительно окончательного статуса Абьея». Поскольку Судан настаивает на создании совместной администрации в качестве неременного условия для решения всех вопросов в Абьее, это, по сути, исключает возможность использовать альтернативные каналы для их обсуждения и переговоров по ним. Кроме того, это дает Судану основание сохранять присутствие вооруженного персонала на территории нефтяного комплекса в Диффре в нарушение Соглашения от 20 июня 2011 года.

9. В свою очередь, Южный Судан придает первостепенное значение постановлению, которое было вынесено в июле 2009 года Постоянной палатой третейского суда в Гааге и которое является «окончательным и имеющим обязательную силу» для сторон и, по мнению Южного Судана, представляет собой наиболее авторитетное заключение относительно границ Абьея, а именно той его части, где сказано, что, согласно нормам международного права, границы района Абьея совпадают с границами традиционных владений девяти вождей нгон-динка. 31 октября 2016 года, по случаю третьей годовщины одностороннего референдума, проведенного в районе Абьей, около 700 нгок-динка под руководством верховного вождя вышли на демонстрацию перед зданием штаба ЮНИСФА в Абьее и передали петицию с призывом признать итоги референдума.

10. Тупик в осуществлении Соглашения от 20 июня 2011 года оставляет ЮНИСФА, которые были созданы в качестве «временной» миссии, в состоянии неопределенности. В отсутствие четкой перспективы мирного урегулирования вопроса о статусе Абьея ЮНИСФА также не имеют срока вывода.

11. Что касается общин, то лидеры и нгок-динка, и миссерия выразили желание мирного сосуществования. Однако они продолжают обвинять правительства друг друга в невыполнении Соглашения от 20 июня 2011 года, а также обвиняют ЮНИСФА и Организацию Объединенных Наций в предвзятом отношении к себе. Лидеры миссерия критиковали международное сообщество, включая Организацию Объединенных Наций и НПО, за предполагаемое общее отсутствие поддержки, а также отсутствие финансирования водоснабжения, строительства дорог и других проектов. Они выразили обеспокоенность по поводу доступа к природным ресурсам в южной части Абьея, в город Абей и свои дома в Абее, а также отсутствия официальной администрации и службы полиции. Они просили помочь в безопасном возвращении в Абей 287 семей миссерия, которые, по их словам, подверглись вынужденному перемещению в Эль-Муглад и Хартум во время конфликта в 2011 году. Лидеры миссерия призвали решить вопрос об окончательном статусе Абьея.

12. Представители нгок-динка заявили, что совместный суверенитет в отношении Абьея имеет решающее значение, и подвергли Организацию Объединенных Наций критике за предполагаемую поддержку суданского суверенитета над Абеем. Они также подняли вопросы о вооруженном персонале Судана на территории нефтяного комплекса в Диффре и присутствии вооруженных преступников в Абее, выступив в поддержку работы общинных комитетов по защите. Представители нгок-динка также заявили, что в их общинах не хватает проектов в области развития. Нераскрытое убийство верховного вождя нгок-динка в 2013 году было упомянуто в качестве одного из серьезных препятствий для мирного сосуществования с миссерия.

## **Безопасность**

13. Старшие должностные лица в Судане, Южном Судане и Эфиопии единодушно заявили, что ЮНИСФА успешно выполняют свой мандат в области безопасности и высоко оценили усилия миссии по установлению и поддержанию значительной стабильности в Абее. Все собеседники выразили мнение о том, что в нынешних обстоятельствах, пока статус Абьея остается спорным, вывод ЮНИСФА или любое сокращение численности военного компонента Сил или ослабление их военной структуры может привести к росту напряженности между Суданом и Южным Суданом с тяжелыми последствиями для обеих стран и всего региона. Хотя и Судан, и Южный Судан придают большое политическое, стратегическое и экономическое значение Абеею, присутствие сил ЮНИСФА делает крупную конфронтацию очень маловероятной.

14. Ситуация в плане безопасности в районе Абей остается непредсказуемой, но спокойной, главным образом благодаря применяемому ЮНИСФА методу упредительного направления значительных сил. С 2015 года ежегодный сезон миграции (с октября по середину мая), на который традиционно приходится пик межобщинной напряженности и конфликтов, проходит в целом мирно благодаря осуществлению миссией гибкой стратегии урегулирования конфликтов и смягчения их последствий, предусматривающей обеспечение воинскими подразделениями соблюдения линии разъединения между миссерия и нгок-динка в тесной консультации с самими общинами. Создание общинных комитетов по защите в южной части Абьея также способствовало укреплению профилактики преступности. Однако из-за возражений Судана общинные комитеты по защите не были созданы в северной части Абьея. Возрождение традиционных систем совместного использования ресурсов и возобновление мирного диалога между общинами нгок-динка и миссерия также способствовало повышению безопасности, так как обе общины при поддержке ЮНИСФА,

учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций и НПО проявили приверженность саморегулированию, мирному сосуществованию и ненасильственному решению споров путем диалога.

15. Несмотря на относительное спокойствие, достигнутое благодаря стратегии урегулирования конфликтов и смягчения их последствий и активной позиции Сил, обстановка в плане безопасности остается нестабильной из-за ряда факторов. К их числу относятся вакуум в области охраны правопорядка, образовавшийся из-за отсутствия службы полиции Абьей и официальных учреждений системы уголовного правосудия, потенциала для роста насильственной межобщинной преступности, подпитываемого распространенностью стрелкового оружия и легких вооружений, и сохранения угрозы, создаваемой наземными минами и взрывоопасными пережитками войны. Кроме того, и Судан, и Южный Судан продолжают нарушать положения Соглашения от 20 июня 2011 года и соответствующих резолюций Совета Безопасности, сохраняя присутствие вооруженного персонала в районе Абьей. Судан продолжает держать вооруженный персонал численностью 120–150 человек на территории нефтяного комплекса в Диффре, а в южной части Абьей по-прежнему наблюдаются вторжения, совершаемые вооруженными людьми, предположительно относящимися к Народно-освободительной армии Судана (НОАС).

16. Расположение сил Суданских вооруженных сил (СВС) и НОАС у самых границ района Абьей подчеркивает сохраняющееся стратегическое значение Абьей для Судана и Южного Судана. Оно также указывает на опасность того, что местный конфликт между общинами миссерия и нгок-динка может перерасти в более широкую конфронтацию. В ходе миссии по стратегическому обзору этот риск был признан старшими должностными лицами Судана и Южного Судана. В этом контексте присутствие ЮНИСФА было прямо признано в качестве фактора сдерживания вооруженного конфликта, а также эффективного буфера безопасности между двумя общинами. Ввиду сохраняющейся политической нестабильности и продолжающегося вооруженного конфликта в Южном Судане не следует упускать из виду возможные последствия распространения боевых действий в район Абьей.

## **Гуманитарная деятельность**

17. Благодаря отсутствию крупных столкновений и перемещения населения в районе Абьей гуманитарная ситуация оставалась относительно стабильной. В то же время из-за присутствия вооруженных элементов, спорадических межобщинных конфликтов и отсутствия государственных учреждений и услуг потребности в гуманитарной помощи и восстановлении сохраняются. Примерно 160 000 человек в районе Абьей нуждаются в помощи в том или ином виде, а 20 000 нгок-динка, в 2011 году бежавших на юг от реки Киир/Бахр-эль-Араб, остаются на положении перемещенных лиц. С апреля 2016 года благодаря постепенному улучшению ситуации в области безопасности около 13 000 нгок-динка вернулись в родные места, но многие продолжают маятниковую миграцию в южные районы для получения образования и других услуг. Многие из них поселились в непосредственной близости от сезонных ротных оперативных баз ЮНИСФА. Кроме того, примерно 8000 человек, вынужденных покинуть соседние районы Южного Судана из-за отсутствия продовольствия и безопасности, остаются в районе Абьей и получают гуманитарную помощь во всех секторах. Неспособность сторон создать администрацию района Абьей и, как следствие, отсутствие безопасности препятствуют управлению, поддержанию правопорядка и непрерывному оказанию государственных услуг, что значительно мешает устойчивому возвращению перемещенных лиц. Помимо

нгок-динка, в северной части Абьея насчитывается около 25 000 миссерия, а в конце 2016 года в район вошли 35 000 сезонных кочевников миссерия, которые, как ожидается, покинут район в середине 2017 года.

18. Гуманитарная деятельность, в том числе в сфере здравоохранения, финансируется скудно, а мероприятия в основном сводятся к доставке гуманитарной помощи, если не считать проектов с быстрой отдачей, финансируемых ЮНИСФА. В реализации проектов с быстрой отдачей помогает Международная организация по миграции, часто в сотрудничестве с международными НПО. Деятельность международных НПО (финансируемая либо напрямую донорами, либо через учреждения Организации Объединенных Наций) охватывает все сектора, включая питание, водоснабжение, санитарную гигиену и источники средств к существованию. Эта деятельность ведется почти исключительно в центральных и южных частях Абьея. Некоторым учреждениям Организации Объединенных Наций и двум национальным НПО удается работать в северной части Абьея, где основное внимание они уделяют восстановлению общественных зданий и учреждений и пунктов водоснабжения, созданию источников средств к существованию в общинах и вакцинации скота.

19. Общины, возвращающиеся в Абьей, и внутренне перемещенные лица из Южного Судана особенно уязвимы, поскольку механизмов для их поддержки мало. Уровень безработицы в Абьее чрезвычайно высок, особенно среди молодежи, которая видит очень мало перспектив на будущее. Некоторые международные НПО в сотрудничестве с учреждениями Организации Объединенных Наций ведут работу по примирению, включая проведение конференций по вопросам миграции до начала сезона миграции для предотвращения конфликтов между общинами миссерия и динка. Эти усилия оказались действенными.

## **Защита гражданского населения и права человека**

20. Мандат ЮНИСФА предусматривает наблюдение за соблюдением прав человека и борьбу с сексуальным и гендерным насилием и нарушениями прав детей. Однако в практическом осуществлении положений предыдущих резолюций Совета Безопасности [2318 \(2016\)](#), [2287 \(2016\)](#), [2251 \(2015\)](#) и [2156 \(2014\)](#) в том, что касается наблюдения за соблюдением прав человека в районе Абьей и представлении докладов, прогресса достигнуто не было из-за невыдачи виз правительством Судана.

21. В первую очередь опасности нарушения прав человека в Абьее подвергаются женщины и дети. В результате конфликта в Южном Судане увеличилось число несопровождаемых детей и детей, живущих на улицах. Большинство по-прежнему ищет безопасности в Судане, но из-за общего отсутствия механизмов защиты несопровождаемых детей многие из них продолжают подвергаться риску насилия, эксплуатации, жестокого обращения, похищения и вербовки. Введение в действие механизма наблюдения и отчетности о грубых нарушениях прав детей по-прежнему проблематично из-за трудностей с доступом и ограниченного потенциала на местах.

22. Положение в области прав человека в районе Абьей осложняется отсутствием действующей системы уголовного правосудия и правоохранительных органов. В районе Абьей нет функционирующей официальной судебной системы; действуют только традиционные механизмы правосудия, а имеющиеся временные места содержания под стражей находятся в плохом состоянии.

## IV. Ход осуществления мандата

23. Группа по проведению обзора изучила ход выполнения каждой из предусмотренных мандатом задач, указанных в пункте 1 резолюции 2318 (2016) Совета Безопасности в виде ссылок на соответствующие пункты резолюций Совета Безопасности 1990 (2011), 2024 (2011) и 2075 (2012).

### **Наблюдение и контроль за выводом всех подразделений Суданских вооруженных сил и Народно-освободительной армии Судана из района Абьей и обеспечение демилитаризации**

24. ЮНИСФА в значительной степени справляются с возложенной на них задачей по наблюдению и контролю за выводом СВС и НОАС из района Абьей. Эти силы были в основном выведены, что позволило ЮНИСФА взять район Абьей под свой военный контроль. Считать эту задачу целиком выполненной мешают сохраняющееся присутствие суданского вооруженного персонала на территории нефтяного комплекса в Диффре и периодические вторжения из Южного Судана в Абьей, совершаемые несанкционированными элементами, включая НОАС. Группа по стратегическому обзору отметила, что в нынешних обстоятельствах эти нарушения не представляют сколько-нибудь значительной угрозы для безопасности в Абьее и сами по себе не подрывают относительное спокойствие, которое обеспечивают силы ЮНИСФА.

25. Что касается демилитаризации, то ЮНИСФА успешно обеспечивают соблюдение режима безопасности, который запрещает открытое ношение или демонстрацию любого огнестрельного оружия. Соблюдение запрета обеспечивается путем быстрой и решительной конфискации любого замеченного оружия и систематического уничтожения конфискованного оружия при технической поддержке и с использованием оборудования Службы Организации Объединенных Наций по вопросам деятельности, связанной с разминированием (ЮНМАС). На объекте ЮНИСФА/ЮНМАС для хранения и уничтожения оружия и боеприпасов в Дукре было уничтожено примерно 125 единиц оружия и более 8000 патронов для стрелкового оружия. Кроме того, проводится информирование о минной опасности для гражданского персонала, военных наблюдателей и военнослужащих ЮНИСФА и персонала учреждений Организации Объединенных Наций, а также для местных жителей, включая кочевников-скотоводов и репатриантов.

### **Участие в работе органов района Абьей**

26. Возможность участия ЮНИСФА в работе органов района Абьей зависит от создания и функционирования администрации района Абьей, Объединенного надзорного комитета по Абьею, службы полиции Абьея, Объединенного комитета военных наблюдателей, Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей и других органов, предусмотренных Соглашением от 20 июня 2011 года. ЮНИСФА активно участвовали в девяти проведенных на данный момент совещаниях Объединенного надзорного комитета по Абьею и продолжают участвовать в работе Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей.

## **Деятельность в области разминирования**

27. С 2011 года ЮНМАС оказывает поддержку в защите гражданских лиц, персонала ЮНИСФА и гуманитарных организаций и организаций в области развития, позволяя ЮНИСФА и их партнерам быстро направлять своих людей на места и создавая условия для безопасного возвращения внутренне перемещенных лиц. Кроме того, ЮНМАС обследует, проверяет и защищает дороги, ведущие к границе, и маршруты патрулирования ЮНИСФА и Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей, зачищает приоритетные районы и обезвреживает неразорвавшиеся боеприпасы в районе миссии. Группы ЮНМАС по поддержке патрулирования по-прежнему находятся в состоянии готовности к развертыванию в обоих секторальных штабах в Кадугли (Судан) и Гок-Мачаре (Южный Судан) для оказания Совместному механизму поддержки в наземном патрулировании. С момента своего развертывания ЮНМАС расчистил 957 километров дорог и около 2 млн. квадратных метров земли в районе Абьей от взрывоопасных предметов, создав условия для безопасной доставки гуманитарной помощи.

## **Содействие доставке гуманитарной помощи**

28. ЮНИСФА оказывают поддержку в работе учреждениям, фондам и программам Организации Объединенных Наций, а также ряду национальных и международных гуманитарных организаций, которые в настоящее время действуют в Абьее, в том числе посредством разминирования, о котором говорилось выше. В то же время введенные правительством Судана ограничения в отношении неправительственных организаций привели к сокращению числа участников гуманитарной деятельности и процесса развития, особенно в северных частях Абьея. К числу проблем также относятся нехватка финансирования, высокие расходы на осуществление, связанные с обеспечением безопасности и материально-техническими трудностями, задержки в выдаче разрешений на поездки и ограничения на передвижение персонала и грузов со стороны правительства Судана. Доставке гуманитарной помощи и передвижению персонала препятствует плохое состояние дорог. Усилиям по направлению остро необходимых работников образования и медико-санитарного персонала препятствуют высокие издержки и политические соображения. На гуманитарных операциях в Абьее сказывается конфликт в Южном Судане, о чем свидетельствуют временный перевод международных сотрудников, разграбление предметов снабжения и высокие закупочные цены на них в Южном Судане и задержки в деятельности НПО, осуществляемой при поддержке отделений в Южном Судане, особенно тех, которые базируются в Агоке.

## **Укрепление потенциала службы полиции Абьея, выполнение полицейских функций и межобщинное взаимодействие**

29. Соглашение от 20 июня 2011 года и соответствующие резолюции Совета Безопасности определяют полицейские функции ЮНИСФА в том, что касается поддержки службы полиции Абьея, наращивания ее потенциала и подготовки кадров для нее. Для выполнения этих задач резолюция [1990 \(2011\)](#) Совета Безопасности предусматривает максимальную численность полицейского контингента ЮНИСФА — 50 полицейских, из которых в настоящее время на местах находится лишь 20 из-за невыдачи правительством Судана виз сотрудникам полиции. Поскольку служба полиции Абьея не создана, в настоящее время

у ЮНИСФА нет возможности выполнять изначально предусмотренную функцию укрепления потенциала и поддержки.

30. Отсутствие институтов уголовного правосудия и правоохранительных органов делает невозможными защиту прав человека и эффективное судебное преследование за межобщинные преступления и способствует формированию культуры безнаказанности, когда жертвы и свидетели не желают сообщать о нарушениях и злоупотреблениях. Несмотря на это, полиция ЮНИСФА нашла новаторские способы частично заполнить вакуум в сфере поддержания правопорядка. Группа по стратегическому обзору отметила, что полиция ЮНИСФА вносит позитивный вклад путем прямого участия в налаживании мирного сосуществования между общинами миссерия и нгок-динка. Эта работа способствовала обеспечению безопасности жителей Абьея путем снижения рисков, связанных с сезонной миграцией миссерия в южную часть Абьея и с тем, что некоторые миссерия селятся в Абеее на постоянной основе.

31. В отсутствие службы полиции Абьея ЮНИСФА занимаются укреплением потенциала общинных комитетов по защите для содействия процессам обеспечения правопорядка. ЮНИСФА поддерживают общинные комитеты по защите только в качестве невооруженных групп по охране общественного порядка. Судан возражает против создания общинных комитетов по защите в северной части Абьея, но ЮНИСФА продолжают вести диалог с Суданом в попытке убедить его разрешить аналогичный механизм в общинах миссерия. Трудности с внедрением этого механизма в северной части Абьея сохраняются, зато общинные комитеты по защите в районах, населенных нгок-динка, доказали свою эффективность в качестве неформального механизма поддержания порядка с опорой на общины, одобренного Советом Безопасности в его резолюции [2205 \(2015\)](#).

32. ЮНИСФА способствуют принятию мер по укреплению доверия между общинами, участвуя в организации процессов примирения на низовом уровне. ЮНИСФА также провели мирную конференцию с участием традиционных вождей нгок-динка и миссерия, ставшую катализатором для возобновления диалога между двумя народностями. В настоящее время в Амиее активно развивается общий рынок, ставший зримым символом улучшения межобщинных отношений, хотя сохраняющиеся разногласия по поводу будущего местонахождения рынка могут привести к насилию.

33. В отсутствие официальных мест содержания под стражей лица, подозреваемые в совершении тяжких преступлений, передаются за пределы Абьея соответствующему правительству. Мелкие преступления рассматриваются традиционными судами в районе Абьей. Общинные комитеты по защите осуществляют надзор за неофициальными пунктами краткосрочного содержания подозреваемых под стражей в городе Абьей, Агоке и на рынке Амиее. ЮНИСФА направили двух сотрудников полиции с опытом работы в исправительных учреждениях для консультирования общинных комитетов по защите и оказания им помощи в обеспечении безопасности мест содержания под стражей и гуманного обращения с задержанными, а также в посредничестве и примирении и применении других альтернатив содержанию под стражей. Эти сотрудники играют важную роль в повышении информированности и квалификации членов общинных комитетов по защите, содействуя укреплению существующих неформальных механизмов поддержания правопорядка. Тем не менее миссии не хватает сотрудников для того, чтобы эффективно охватить все соответствующие места содержания под стражей (в городе Абьей, Агоке и на рынке Амиее).

34. Кроме того, меры по выполнению полицейских функций включают совместное размещение полиции Организации Объединенных Наций с агосским общинным комитетом по защите, которому в поддержании правопорядка помогает подразделение в составе 21 невооруженного сотрудника Национальной полицейской службы Южного Судана. Полицейский компонент оказывает поддержку Командующему Силами ЮНИСФА и военному компоненту и консультирует их по вопросам поддержания общественного порядка и безопасности в общинах в районе Абьей. Полиция Организации Объединенных Наций также проводит совместное полицейское и военное патрулирование на основе взаимодействия с местными жителями для отслеживания проблем в области общественного порядка, участвует в совместных совещаниях по вопросам безопасности, мира и стабильности с участием представителей обеих народностей и консультирует молодежь, старейшин и традиционных лидеров по вопросам законности и правопорядка в рамках информационно-просветительских программ.

### **Задачи, связанные с безопасностью**

35. Благодаря направлению боеспособных подразделений ЮНИСФА, дневному и ночному патрулированию и своевременному реагированию, удалось предотвратить многие вооруженные инциденты или свести их последствия к минимуму. На применение воинских контингентов для решения проблем с безопасностью, возникающих из-за политического тупика, влияют климатические условия, модели миграции, расселение и инфраструктурные и материально-технические ограничения.

36. В сезон дождей воинские контингенты ЮНИСФА размещаются вдоль основного маршрута снабжения, а еще две ротные оперативные базы находятся в Таджале и Марьял-Ачаке в качестве постоянных лагерей для эффективной защиты общин и репатриантов в этих районах. В качестве временной меры снижения рисков во время сезонной миграции трех основных подкланов миссерия (авлад-камиль и файярин, мазагна (музама) и омран и фадлия) были определены три коридора по направлению север-юг. Эти коридоры предназначены для того, чтобы предотвратить конфликты между кланами миссерия, а также между динка и миссерия, не прибегая к физическому разъединению этих общин.

### **Безопасная демилитаризованная приграничная зона и обязанности Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей**

37. Прогресс в осуществлении мандата Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей на оказание сторонам помощи в обеспечении соблюдения безопасной демилитаризованной приграничной зоны начался лишь недавно. На совещании 14 октября 2015 года стороны достигли устной договоренности о центральной линии безопасной демилитаризованной приграничной зоны, а 5 июня 2016 года было проведено заседание Совместного механизма по политическим вопросам и вопросам безопасности. На оперативной деятельности Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей, такой как наземное наблюдение и создание опорных пунктов, сказываются задержки в получении разрешений на наземное передвижение, но 21 января 2017 года Судан дал разрешение на совместную миссию по рекогносцировке в Бурам. 23 января Южный Судан одобрил рекогносцировочную миссию в Малаку, включая наземное патрулирование. Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей продолжает обеспечивать связь взаимодействия между

сторонами и укреплять взаимное доверие. Однако стороны до сих пор не предложили Механизму участвовать в разработке эффективных двусторонних механизмов управления границей или оказать поддержку специальным комитетам за пределами безопасной демилитаризованной приграничной зоны.

38. В результате состоявшегося 5 июня 2016 года заседания Совместного механизма по политическим вопросам и вопросам безопасности произошли некоторые позитивные события, относящиеся к мандату СМНКГ. Судан уполномочил своего старшего национального наблюдателя утверждать запланированные воздушные патрули и разрешил миссии по наземному наблюдению. Южный Судан недавно разрешил миссии по воздушному наблюдению из Гок-Мачара. С согласия обеих сторон в последнее время проводятся рекогносцировочные миссии в район предлагаемого размещения штаба сектора в Бураме. В ноябре 2016 года Судан и Южный Судан объявили о выводе сил из безопасной демилитаризованной приграничной зоны. Судан официально обратился к Африканскому союзу и ЮНИСФА для подтверждения вывода. Все эти меры и события приветствуются, однако они не соответствуют контрольным показателям Совета Безопасности в отношении полного оперативного потенциала Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей. Ввиду политического тупика в обсуждении вопроса о будущем Абьея маловероятно, что контрольные показатели будут достигнуты в среднесрочной перспективе. Соответственно, рекомендуется на предстоящий период наделить Механизм полномочиями и ресурсами для функционирования с имеющимся промежуточным оперативным потенциалом.

39. Эффективности воздушного патрулирования в значительной степени мешают нехватка авиации нужной дальности и недостаточная видимость земли с воздуха. Для наблюдения с воздуха особенно плохо подходят вертолеты. Кроме того, в сезон дождей наземному патрулированию существенно препятствует недостаточная мобильность, а разминирование основных маршрутов во всем районе операций приостанавливается из-за перерыва в работе ЮНМАС в этот период. Группа по обзору обсудила с обеими сторонами необходимость повышения эффективности и результативности воздушного патрулирования путем применения, в рамках бюджетных ограничений, самолетов, оснащенных оборудованием для получения изображений, позволяющих лучше следить за обстановкой в районе операций. Судан и Южный Судан приветствовали это предложение и договорились начать официальные переговоры по нему.

### **Конфигурация сил, имущество и персонал**

40. В исследовании военного потенциала 2015 года содержится вывод о том, что санкционированная численность военного компонента ЮНИСФА (5326 военнослужащих) соответствует задачам в Абьее и в отношении Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей, и подчеркивается, что любое сокращение численности войск может серьезно подорвать способность миссии продолжать обеспечивать безопасность и предотвращать конфликт между двумя народностями и не допускать эскалации конфликта, в который могут быть втянуты обе страны. В качестве обоснований были указаны размер района Абьей, отсутствие инфраструктуры, сложный рельеф и дополнительная нагрузка в виде полицейских функций. Стратегический обзор подтвердил эти выводы в свете нынешней ситуации в качестве основания для сохранения численности ЮНИСФА на текущем уровне, с тем чтобы Силы могли защищать гражданское население и обеспечивать безопасность гуманитарного персонала и гуманитарных операций, продолжать осуществление многоаспектной стратегии урегулирования и смягчения последствий конфликтов и

обеспечивать охрану и безопасность общин миссерия и нгок-динка, в том числе во время сезона миграции, а также взаимодействовать со сторонами и вести через Совместный механизм по наблюдению и контролю за границей диалог о безопасной демилитаризованной приграничной зоне.

41. Для усиления защиты миссерия в свете их уязвимости в северо-западном коридоре миграции требуется внести коррективы в оперативную деятельность ЮНИСФА, в том числе путем создания в северо-западном миграционном коридоре дополнительных баз в пределах санкционированной численности.

42. При рассмотрении всех вариантов повышения эффективности следует упомянуть вынесенную в исследовании военного потенциала рекомендацию репатриировать танковые и артиллерийские подразделения с целью освободить место для двух дополнительных резервных рот. Эта рекомендация была рассмотрена в качестве меры экономии, но была отклонена, так как чистая экономия была бы незначительна. Кроме того, как подчеркивает Эфиопия, следует иметь в виду стратегическую ценность танковых и артиллерийских подразделений в Абьее в качестве сдерживающего фактора. Этот фактор перевешивает любые соображения экономии.

43. Сфера деятельности Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей значительно ограничена из-за тупика в политическом процессе. Как уже упоминалось, в предстоящий период Механизму следует оказывать поддержку с его имеющимся промежуточным оперативным потенциалом. В настоящее время в Кадугли и Гок-Мачаре находится 557 военнослужащих подразделений охранения. Рекомендуется снова отложить развертывание двух оставшихся рот, необходимых для обеспечения полного оперативного потенциала Механизма. Чтобы развернутые на данный момент силы могли развивать прогресс, достигнутый в отношениях между сторонами, следует укрепить потенциал Механизма в области воздушного наблюдения в рамках имеющихся ресурсов путем предоставления ему самолетов с оборудованием для аэрофото-съемки в условиях плохой видимости.

44. Набору персонала в ЮНИСФА значительно препятствуют задержки и отказы в выдаче виз. ЮНИСФА примут меры для заполнения всех имеющихся вакансий в штатном расписании, в том числе на должности главного сотрудника, сотрудников по взаимодействию с местным населением и сотрудников по правам человека. Это позволит эффективнее выполнять важные политические и координационные функции, функции защиты и налаживания отношений с местными жителями. Для заполнения этих вакансий от Судана потребуется выдать визы, в том числе сотрудникам по связям с местным населением.

45. Был достигнут значительный прогресс в улучшении условий жизни и работы персонала ЮНИСФА, ремонте и модернизации помещений с уделением особого внимания потребностям сотрудниц, а также в улучшении условий быта и отдыха персонала. Дренажные системы были усовершенствованы, с тем чтобы избежать затопления аэродромов, дорог и уязвимых участков в районах расположения. Благодаря приобретению земельных участков, прилегающих к нынешнему штабу миссии, вертолетные площадки будут перенесены дальше от жилых зон, что позволит сделать лагерь безопаснее. Продолжающееся строительство ограждения по периметру, дополнительных сторожевых вышек и установка систем видеонаблюдения позволит значительно повысить безопасность территории. Условия жизни и работы в Кадугли и других опорных пунктах были улучшены. Тем не менее имеется общая потребность в строительстве большего числа всепогодных дорог в районе Абьей и ускорении установки по всему району миссии водоочистных сооружений, которые в полной мере соответствуют экологическим стандартам Организации Объединенных Наций.

## V. Замечания

46. К сожалению, правительствам Судана и Южного Судана не удалось добиться дальнейшего прогресса ни в осуществлении Соглашения от 20 июня 2011 года, ни в создании предусмотренных им совместных временных институтов: Администрации района Абьей, Совета района Абьей и Службы полиции Абьея. Также нет значительного прогресса в том, что касается механизма пограничного контроля. Относительное спокойствие, достигнутое ЮНИСФА, в идеале должно стать основой для конструктивных политических процессов, функционирования совместных механизмов, оказания совместных государственных услуг и реализации инициатив в области гуманитарной помощи, восстановления и развития в интересах всех жителей Абьея. На деле же Судан и Южный Судан до сих пор не смогли воспользоваться политическими возможностями и возможностями в области развития, появившимися благодаря эффективности ЮНИСФА в Абее.

47. Все собеседники единодушно выразили признательность ЮНИСФА за успешное поддержание безопасности в Абее и подтвердили значимость Сил для стабильности в районе, призвав к дальнейшим продлениям мандата ЮНИСФА. Также наблюдался консенсус относительно того, что Соглашение от 20 июня 2011 года утратило значение и что в отсутствие прорыва политические процессы, связанные с его осуществлением, не смогут сдвинуться с места, что совместные административные механизмы, предусмотренные Соглашением, вряд ли будут созданы в среднесрочной перспективе и что в сложившейся в регионе обстановке Судан и Южный Судан не настроены конструктивно сотрудничать в решении вопроса о будущем Абьея. В таких условиях Объединенный надзорный комитет по Абьею, который должен быть основным механизмом взаимодействия сторон для дружественного решения общих вопросов, стал форумом для конфронтации.

48. Из-за непреодолимого тупика в осуществлении Соглашения от 20 июня 2011 года целый ряд потребностей народа Абьея остается неудовлетворенным. К их числу относятся функционирование официальных административных, правоохранительных и судебных органов, учреждений образования и здравоохранения, а также санитария и снабжение питьевой водой и другие государственные услуги и услуги в области развития человеческого потенциала и гуманитарная помощь. В результате образовавшегося в сфере управления вакуума на миссию возлагаются большие надежды, и ЮНИСФА приходится импровизировать, чтобы частично компенсировать отсутствие совместных институтов. При этом для удовлетворения потребностей народа Абьея и укрепления безопасности миссия использует свои силы и средства прагматично и конструктивно, в том числе при проведении мероприятий, которые выходят за рамки положений первоначального мандата ЮНИСФА. Этот практический подход применяется гражданским персоналом ЮНИСФА; военным персоналом Сил, действующим через посредство сотрудников по связи и участвующим в совещаниях совместного комитета по безопасности; полицией Организации Объединенных Наций, участвующей в инициативах по поощрению межобщинного диалога и согласия и в разработке методов охраны порядка в общинах и их применении общинными комитетами по защите.

### **Необходимость возобновления политических усилий**

49. Нежелание Судана и Южного Судана проявить политическую гибкость, часто отражающееся в позициях, которые занимают по ряду вопросов верховные лидеры общин миссерия и нгок-динка, остается главным препятствием на

пути прогресса по абьейскому вопросу. Чтобы преодолеть тупик, оба правительства должны продемонстрировать новый дух компромисса и взаимных уступок. Необходимо просить их активизировать содействие операциям ЮНИСФА и устранить все препятствия, с которыми ЮНИСФА сталкиваются в оперативной деятельности, в том числе решить вопросы, касающиеся аэропорта Атони. Влияние правительства Судана на миссерия и влияние правительства Южного Судана на нгок-динка должно быть конструктивным и способствовать достижению межобщинного согласия и мирного сосуществования, а также обеспечить участие обеих народностей в усилиях ЮНИСФА по охране порядка в общинах.

50. Таким образом, конфликт вокруг Абьея является прежде всего политической проблемой, требующей политического решения. Рост нестабильности в Южном Судане и сохраняющиеся проблемы в регионе Дарфур, Южном Кордофане и Голубом Ниле в Судане отвлекают внимание международного сообщества от абьейского вопроса, решение которого откладывается на неопределенный срок. Необходимо возобновить конструктивные политические усилия, и в этой связи особое значение имеет участие Африканского союза в возобновлении диалога по Абьею между Суданом и Южным Суданом. ЮНИСФА будет и впредь оказывать необходимую поддержку Африканскому союзу совместно с Канцелярией Специального посланника по Судану и Южному Судану, активно взаимодействовать на самом высоком уровне с правительствами обеих стран в целях возобновления политического диалога по Абьею и создания условий для возобновления заседаний Объединенного надзорного комитета по Абьею. Это должно стать основой для дальнейших совместных совещаний по остающимся вопросам, которые представляют взаимный интерес для Судана и Южного Судана.

51. Наряду с возобновлением политического взаимодействия со сторонами Организация Объединенных Наций будет продолжать работать с посредником Объединенного надзорного комитета по Абьею в его качестве связного и координатора, через которого она будет обращаться к правительству той или другой страны для устранения оперативных трудностей, с которыми сталкивается миссия.

### **Необходимость помощи в целях развития и гуманитарной помощи**

52. Собеседники выразили твердую убежденность в том, что гуманитарная помощь и помощь в целях развития крайне необходима для повышения устойчивости местных общин, поощрения самостоятельности, уменьшения зависимости от международной поддержки и содействия поддержанию стабильности и спокойствия в Абее. Обеспечение доступа к медицинским услугам, организация начального и профессионально-технического образования, создание программ для получения источников средств к существованию и дальнейшая поддержка местных комитетов по вопросам безопасности будут способствовать поддержанию мира, уменьшению преступности и укреплению социальной сплоченности. Инвестиции в местные общинные механизмы безопасности и их поддержка приносят свои плоды и служат хорошим примером того, как относительно недорогостоящие инициативы в области развития могут улучшить ситуацию. Для сохранения достигнутых результатов от страновых групп Организации Объединенных Наций и НПО в Судане и Южном Судане требуется скоординированное взаимодействие с учетом сравнительных преимуществ каждой структуры. Для получения максимальной отдачи от проектов и про-

грамм необходимо также улучшить координацию между ЮНИСФА и гуманитарными организациями и организациями в области развития.

53. Учреждениям, фондам и программам Организации Объединенных Наций и НПО следует также удвоить свои усилия по мобилизации финансирования и ресурсов для программ в районе Абьей и уделять особое внимание потребностям в проектах в областях восстановления и развития и налаживанию государственных услуг, поскольку они необходимы для укрепления стабильности и спокойствия.

54. Кроме того, в числе приоритетов должны быть: усиление координации в области наблюдения и отчетности о нарушениях прав человека и потенциальных угрозах гражданскому населению; активизация усилий по защите детей, в том числе путем создания механизма наблюдения и отчетности; выработка структурированного межучрежденческого подхода к борьбе с сексуальным и гендерным насилием. Также требуется более тесная координация между ЮНИСФА и организациями, занимающимися гуманитарной помощью и восстановлением, как на местах так и на уровне страновых групп Организации Объединенных Наций в Джубе и Хартуме.

### **Полицейские функции**

55. Очевидно, что служба полиции Абьея не будет создана ни в ближайшее время, ни в среднесрочной перспективе и что приостановка всей текущей полицейской работы в ожидании создания совместной полицейской службы, по сути, будет означать прекращение всей работы по охране правопорядка на неопределенный срок. Столь же очевидно, что нельзя рассчитывать на то, что общинные комитеты по защите будут нести полную ответственность за выполнение полицейских функций в Абее в долгосрочной перспективе, поскольку, при всех их весьма похвальных достижениях, они представляют собой неформальные организации неоплачиваемых добровольцев. Необходимо настоятельно призвать правительство Судана к систематической выдаче виз для поддержания санкционированной численности полицейских (50 человек). Хотя недавнюю выдачу виз для 10 сотрудников полиции Организации Объединенных Наций можно лишь приветствовать, Судан должен обеспечить быструю выдачу виз всем сотрудникам ЮНИСФА и Совместного механизма по наблюдению и контролю за границей на постоянной основе.

### **Возможности для укрепления межобщинного согласия**

56. Если на уровне Джубы и Хартума и в Объединенном надзорном комитете по Абьею и других совместных институтах наблюдается политический тупик, то на местном уровне взаимоотношения между общинами нгок-динка и миссерия демонстрируют большой потенциал для укрепления взаимопонимания и мирного сосуществования. Поэтому необходимо безотлагательно укрепить функции по связям с общинами, особенно ввиду того, что поощрение межобщинного согласия способствует уменьшению преступности и повышению защищенности гражданского населения. В связи с этим необходимо добиться от правительства Судана выдачи виз и соответствующих разрешений для сотрудников по связи с местным населением на постоянной основе.

## VI. Общие рекомендации

57. Старшие должностные лица в Судане и Южном Судане и другие собеседники группы по обзору подчеркнули, что в обстановке, которая сложилась в регионе, необходимо дальнейшее присутствие ЮНИСФА. Любое уменьшение численности Сил будет неблагоприятно, поскольку это может привести к тяжелым последствиям для безопасности и стабильности района Абьей.

58. Поэтому я рекомендую продлить мандат ЮНИСФА еще на шесть месяцев и осуществить предложения, которые содержатся в пунктах 38, 39, 43 и 56 настоящего доклада. Миссия в ее нынешнем виде оптимально подходит для выполнения функций, связанных с безопасностью, и других задач, предусмотренных ее мандатом. Однако, несмотря на все достижения ЮНИСФА, Судан и Южный Судан должны признать, что идея бессрочного мандата несостоятельна.

59. В заключение я хотел бы выразить благодарность и признательность бывшему исполняющему обязанности главы миссии и Командующего Силами ЮНИСФА генерал-майору Хассену Эбрахиму Муссе и бригадному генералу Зевду Киросу Гебрекидану, исполнявшему обязанности главы ЮНИСФА в течение периода обзора, за их усилия по укреплению мира и стабильности в районе Абьей, часто в весьма сложных условиях. Я выражаю признательность Специальному посланнику по Судану и Южному Судану Николасу Хейсому; руководителю Отделения Организации Объединенных Наций при Африканском союзе в Аддис-Абебе Хайле Менкериосу; Африканскому союзу, в том числе Имплементационной группе высокого уровня Африканского союза, и правительству Эфиопии за их активное участие в поддержке стабилизации района Абьей.

---