



Основная сессия 2013 года

Женева, 1–26 июля 2013 года

**Вопросы координации, программные и другие вопросы:
африканские страны, пережившие конфликты**

Оказание системой Организации Объединенных Наций комплексного, согласованного и скоординированного содействия Южному Судану

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад является вторым докладом, который представляется Экономическому и Социальному Совету о достижениях и проблемах, с которыми система Организации Объединенных Наций сталкивается при оказании комплексного, согласованного и скоординированного содействия правительству Южного Судана после получения им независимости в июле 2011 года. В докладе содержится общая информация о том, как происходит эволюция структуры предоставления помощи Южному Судану в контексте, который требует постоянной адаптации партнеров в области развития с учетом возникающих политических, гуманитарных и социально-экономических проблем и приоритетов. В частности, в нем отмечается, каким образом система Организации Объединенных Наций осуществляет адаптацию в свете национальных приоритетов в области развития этой страны и Нового курса по обеспечению участия в нестабильных государствах, учитывая, что Южный Судан является первой страной, в которой проводится апробирование этой инициативы. В нем также представлена информация о ходе осуществления планов Организации Объединенных Наций и деятельности координационных механизмов.



I. Введение

1. Южный Судан стал независимым государством 9 июля 2011 года и был принят Генеральной Ассамблеей в качестве 193-го государства-члена Организации Объединенных Наций 14 июля 2011 года. После приема Южного Судана в члены Организации Объединенных Наций Экономический и Социальный Совет в своей резолюции 2011/43 просил Генерального секретаря представить доклад об оказании системой развития Организации Объединенных Наций комплексного, согласованного и скоординированного содействия Южному Судану в соответствии с национальными приоритетами при одновременном четком распределении функций и обязанностей в осуществлении оперативной деятельности Организации Объединенных Наций.

2. В июле 2012 года на рассмотрение Экономического и Социального Совета на его основной сессии был представлен первый доклад Генерального секретаря. В своем решении 2012/250 Совет просил представить ему новый доклад на его основной сессии 2013 года.

3. В настоящем докладе содержится общая информация о том, как происходит эволюция структуры предоставления помощи Южному Судану в контексте, который требует постоянной адаптации партнеров в области развития с учетом возникающих политических, гуманитарных и социально-экономических проблем и приоритетов. Это требует применения гибких рамок, которые позволяют партнерам реагировать на нестабильную ситуацию и гуманитарные потребности, одновременно осуществляя деятельность по государственному строительству. В докладе говорится о прогрессе и проблемах в реализации системой Организации Объединенных Наций рамок в области развития и миростроительства в соответствии с просьбой Совета, адресованной Генеральному секретарю и всем соответствующим органам и учреждениям системы Организации Объединенных Наций, принять меры с целью решения гуманитарных вопросов и проблем в области миростроительства и развития, с которыми сталкивается эта страна.

II. Контекст

4. Характерными особенностями второго года независимости Южного Судана были продолжение политики жесткой экономии, затянувшиеся переговоры с Суданом по неурегулированным вопросам, связанным с Всеобъемлющим мирным соглашением, и неудовлетворенные гуманитарные потребности. Хотя подписание Соглашения о сотрудничестве между Южным Суданом и Суданом в Аддис-Абебе в конце сентября 2012 года ознаменовало позитивный поворот в трансграничных отношениях, эти соглашения не были незамедлительно выполнены, и производство нефти не было возобновлено так быстро, как предполагалось. После этого в марте 2013 года между двумя странами было подписано соглашение об осуществлении Соглашения о сотрудничестве, которое возродило надежды на достижение договоренности между обеими странами о порядке распределения доходов от добычи нефти и возобновлении производства нефти. В течение упомянутого периода меры жесткой экономии привели к резкому сокращению государственных расходов и не позволили правительству выполнять его основные функции, не говоря уж об их улучшении, включая системы предоставления базовых услуг. Высокие цены на продукты питания и

рост инфляции также привели к тому, что многие домашние хозяйства были доведены до полного обнищания.

5. Хотя и следует признать впечатляющий прогресс, достигнутый Южным Суданом в создании фактически с нуля государственных структур в период после заключения Всеобъемлющего мирного соглашения, проблемы в деле государственного строительства по-прежнему являются колоссальными. Южный Судан по-прежнему является одной из наиболее слаборазвитых стран в мире. Страна стоит перед лицом таких проблем, как широко распространенная нищета, полное отсутствие или недееспособность систем предоставления услуг и государственной инфраструктуры, необходимой для роста экономики, и по этой причине до сих пор не смогла создать правительство, органы государственного управления и правовую систему для того, чтобы мобилизовать и распределять свои богатые ресурсы таким образом, чтобы это отвечало интересам людей в целом и обеспечивало удовлетворение потребностей в развитии человеческого потенциала. Одной из самых серьезных проблем по-прежнему является создание инфраструктуры, обеспечивающей условия для торговли между общинами, ибо почти две трети населения страны отрезаны от основных дорог и городов во время сезона дождей.

6. Южный Судан имеет одни из самых низких показателей развития человеческого потенциала в мире. Хотя число детей, посещающих начальные школы, выросло в шесть раз с 300 000 до 1,8 миллиона человек в период с 2005 по 2012 годы, показатели отсева по-прежнему сохраняются на очень высоком уровне и составляют порядка 90 процентов. Менее 30 процентов населения имеют доступ к медицинскому обслуживанию, и менее 25 процентов детей проходят полный цикл вакцинации к 12-месячному возрасту. Показатель материнской смертности является одним из самых высоких в мире и составляет 2054 смерти на 100 000 деторождений, более того в стране имеется менее 100 квалифицированных акушерок. Более 70 процентов населения не умеют читать и писать. Что касается женщин, то эти показатели имеют особенно тревожный характер: 92 процента женщин являются неграмотными. Что касается девочек в возрасте от шести до тринадцати лет, то менее 40 процентов из них посещают школу и немногим более 2 процентов посещают среднюю школу. В стране широко распространены насилие по признаку пола, принудительные и детские браки.

7. В 2012 году Южный Судан продолжал принимать меры по достижению целей в области государственного строительства, включая принятие ключевых законов, начало деятельности Национальной избирательной комиссии и реформы в секторе безопасности. Основную роль в программе государственного строительства будут играть четыре центральных элемента, предусматривающих пересмотр национальной конституции, национальное примирение, проведение переписи населения и национальные выборы, которые вместе взятые помогут определить будущее страны на многие грядущие годы. Хотя и были предприняты важные шаги с целью подготовки к проведению этих мероприятий, меры жесткой экономии по-прежнему затрудняют выделение адекватных национальных ресурсов на осуществление этих крайне неотложных процессов.

8. Гуманитарные потребности по-прежнему представляют серьезные проблемы для страны и ставят под угрозу выполнение рассчитанной на многие годы программы в области развития. Конфликт в пограничных районах привел к возникновению постоянно растущего числа суданцев, которые ищут убежища в Южном Судане: в настоящее время в Южном Судане зарегистрировано более 193 000 суданских беженцев. Прогнозируемая нехватка зерновых в 2013 году, вероятно, будет иметь меньшие масштабы, чем в 2012 году, однако согласно оценкам 1,5 миллиона людей будут все еще нуждаться в продовольственной помощи. Межобщинные конфликты, напряженность в пограничных районах и сезонные наводнения привели к временному перемещению целых общин через границы, нарушили традиционный уклад жизни и привели к уничтожению урожаев и имущества людей.

9. Несмотря на принятие мер жесткой экономии, правительство приступило к осуществлению финансовых реформ и мер по улучшению управления государственными финансами. Менее чем за 24 месяца сбор налогов на доходы в не связанных с добычей нефти секторах вырос в семь раз с 10 миллионов южносуданских фунтов (3,3 млн. долл. США) до более 70 миллионов южносуданских фунтов (23 млн. долл. США) в месяц, что покрывает 14 процентов правительственных расходов. С целью повышения бюджетной транспарентности ежеквартально публикуются отчеты об исполнении бюджета и были ужесточены меры контроля над расходованием средств.

III. Реагирование на возникающие проблемы

10. В контексте нестабильной обстановки, сложившейся в Южном Судане после окончания конфликта, непрекращающиеся потрясения, включая вспышки насилия, широко распространенное отсутствие продовольственной безопасности и колебание потребительских цен являются довольно частыми событиями. Основным приоритетом для Организации Объединенных Наций является сокращение факторов уязвимости и создание условий для того, чтобы жители Южного Судана могли управлять рисками на основе комплексной гуманитарной помощи и содействия в области восстановления и развития. Усилия Организации Объединенных Наций ориентируются на создание надежного потенциала домашних хозяйств, общин и страны в целом для преодоления чрезвычайных ситуаций, которые возникают в результате экстремальных погодных условий и неадекватного функционирования систем предоставления услуг. Параллельно с этим Организация Объединенных Наций продолжает оказывать правительству помощь в построении дееспособного государства.

11. На протяжении всего 2012 года правительство Южного Судана, Организация Объединенных Наций и ее партнеры принимали меры по консолидации и сохранению прогресса, достигнутого в период после подписания Всеобъемлющего мирного соглашения, включая создание основных механизмов и систем, наращивание потенциала, расширение сферы охвата базовых услуг в области образования и медицинского обслуживания, стремясь при этом не допустить развала экономики, чего опасались многие по причине прекращения производства нефти. Организация Объединенных Наций оказала помощь правительству в разработке инициативы, связанной с основными функциями в рамках жесткой экономии, в которой предусматриваются самые важные меры поддержки в области государственного строительства с целью обеспечения госу-

дарственного функционирования в течение этого трудного периода, включая планирование, финансовое регулирование, надзор и подотчетность, предотвращение конфликтов и верховенство права.

Вставка 1

Продовольственная безопасность

Голод и недоедание имеют эндемический характер и представляют собой проблемы, которые повторно возникают в разные сезоны в Южном Судане. В течение трех последних лет более 10 процентов населения жили в тяжелых условиях по причине отсутствия продовольственной безопасности, а еще примерно 30 процентов жили в условиях умеренной нехватки продовольствия, при чем пиковый уровень голода возникал в период нехватки продовольствия в период между урожаями с мая по август. Кроме того, в Южном Судане на протяжении многих лет наблюдались широко распространенные различные формы недоедания, в том числе острые формы недоедания, которые отражали краткосрочную нехватку питательных веществ. Хроническое недоедание и нехватка микронутриентов являются отражением долгосрочных последствий плохого питания в результате неадекватного рациона питания.

Южный Судан не производит достаточного количества продовольствия. В 2013 году годовой дефицит зерновых, согласно оценкам, составит примерно 350 000 метрических тонн, что будет меньше дефицита в 2012 году, но больше дефицита в 2010 году. Даже несмотря на то, что 2012 год был относительно хорошим урожайным годом, многие люди находятся на грани выживания.

Решение проблемы продовольственной безопасности и прекращения цикла голода требует инвестиций в осуществление правильных программ. Действуя через посредство Мировой продовольственной программы (МПП) и Продовольственной и сельскохозяйственной Организации Объединенных Наций, (ФАО), Организация Объединенных Наций взаимодействовала с правительством и партнерами среди НПО в целях разработки программ, которые помогают решить краткосрочные проблемы и параллельно с этим укрепляют потенциал жизнеспособности домашних хозяйств и общин. В течение прошлого года партнеры по вопросам продовольственной безопасности укрепили свои связи, в том числе с секторами в области продовольствия. В рамках подходов к решению проблемы отсутствия продовольственной безопасности было усилено принятие мер, ориентированных на развитие человеческого потенциала. Например, осуществление программ ежедневного бесплатного питания в примерно 1350 школах имеет своей целью сокращение числа детей, которые бросают школу. Благодаря продовольственной помощи на уровне общин принимаются организационные меры для устранения причин отсутствия продовольственной безопасности, например, строят дороги, которые обеспечивают им доступ на рынки, медицинские пункты и школы. В нескольких штатах местные сельскохозяй-

ственные школы сыграли полезную роль в расширении применения тяглового скота для вспашки земли с помощью плугов, что привело к улучшению сельскохозяйственного производства. В 2012 году 2000 фермеров прошли обучение в 76 местных сельскохозяйственных школах в шести штатах в Южном Судане. Было проведено обсуждение возможности решения проблемы нехватки рабочей силы в сельских районах путем применения системы наличной оплаты труда в сельских районах для городской безработной молодежи. Институциональные возможности по выявлению ситуаций отсутствия продовольственной безопасности укрепляются путем создания систем мониторинга продовольственной безопасности, учрежденных в рамках Национального статистического управления. Создание стратегического продовольственного резерва может помочь в решении проблемы голода в случае плохих урожаев.

IV. Национальные приоритеты в области развития

Продление Плана развития Южного Судана

12. План развития Южного Судана на 2011–2013 годы был разработан в период, предшествовавший провозглашению его независимости, и предусматривает четыре основных цели в области развития в четырех приоритетных областях: а) государственное управление; б) экономическое развитие; в) социальное развитие и развитие человеческого потенциала; г) предотвращение конфликтов и безопасность. План формирует основу для процесса планирования бюджета правительства и служит в качестве рамок для стратегии финансирования помощи в различных секторах. Однако осуществление мер жесткой экономии привело к тому, что не удалось реализовать многие компоненты плана.

13. В феврале 2013 года правительство объявило о своем намерении продлить План развития Южного Судана на 2011–2013 годы. Оно планирует продлить план до июля 2013 года и просило страновую группу Организации Объединенных Наций и отдельные учреждения Организации Объединенных Наций согласовать их существующие графики со сроками, предусмотренными в Плане развития Южного Судана.

Стратегия оказания помощи Южному Судану

14. Правительство Южного Судана разработало стратегию оказания помощи с тем, чтобы международное сотрудничество осуществлялось с учетом процесса регулирования помощи по линии правительства. В соответствии со стратегией, названной «одна концепция — один план», как основополагающих рамок для определения приоритетов страны в области развития, цель основанного на индивидуальных секторах подхода заключается в том, чтобы сформулировать согласованные процедуры разработки политики, планирования, осуществления и контроля и оценки. Эта стратегия предполагает регулярное проведение форумов для координации деятельности, на которых представлены Организация Объединенных Наций и международные партнеры, и предусматривает расписание для планирования годового бюджета циклов осуществления.

15. Правительство использует Систему управления информацией о предоставленной помощи в качестве своего основного механизма для регистрации стандартизированной информации о деятельности, связанной с предоставлением помощи. Ее цель состоит в том, чтобы обеспечить всеобъемлющий обзор обеспеченной финансированием деятельности в стране и координацию информации о предоставленной помощи для использования в рамках процессов национального планирования и составления бюджета. Система управления информацией о предоставленной помощи является важным компонентом стратегии правительства в области помощи, национальных рамок для повышения эффективности помощи в области развития, способствующей осуществлению Плана развития Южного Судана.

Основные функции в условиях жесткой экономии

16. Стремясь заручиться непрерывной поддержкой, необходимой для выполнения наиболее важных функций в условиях жесткой экономии, правительство осуществило приоритизацию целей в области развития, сформулированных в Плана развития Южного Судана, с учетом инициативы, касающейся основных функций в условиях жесткой экономии. Под руководством советника президента по экономическим вопросам и при поддержке Миссии Организации Объединенных Наций в Республике Южный Судан (МООНЮС), Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Всемирного банка и международных партнеров в области развития были определены основные области деятельности, которые были приведены в соответствие с четырьмя основными компонентами Плана развития Южного Судана. Приоритеты были окончательно определены в ноябре 2012 года и были представлены министерству финансов и экономического планирования как руководящая основа для процесса планирования и составления бюджета на 2013-2014 финансовый год. Инициатива также имеет своей целью обеспечить руководство помощью доноров в течение всего периода жесткой экономии с тем, чтобы гарантировать бесперебойное функционирование правительства и не допустить обращения вспять прогресса, достигнутого правительством в деле государственного строительства после принятия Всеобъемлющего мирного плана.

V. «Одно видение — один план»: Новый курс как рамки для сотрудничества с Южным Суданом в области развития

17. Учитывая проблемы, с которыми Южный Судан столкнулся в течение первых лет после создания государства, необходимость в эффективной и согласованной поддержке со стороны международных партнеров, включая Организацию Объединенных Наций, имеет критически важное значение. Помощь должна быть направлена на долгосрочные потребности в области развития, а также на одновременное решение краткосрочных проблем, которые могут вызвать потрясения. Как один из членов Группы семи плюс (группы нестабильных государств) Южный Судан предложил свою кандидатуру в качестве страны для проведения эксперимента в рамках Нового курса взаимодействия с нестабильными государствами в ходе четвертого форума на высоком уровне по эффективности помощи, который состоялся в Буссане в ноябре-декабре 2011 года.

18. Национальное осуществление Нового курса началось в августе 2012 года на основе оценки степени нестабильности, которая была одобрена в ноябре 2012 года. Оценка степени нестабильности служит в качестве основы для совместного понимания правительством и международными партнерами приоритетов страны исходя из пяти целей в области миростроительства и государственного строительства. Цели в области миростроительства и государственного строительства служат в качестве предварительных условий для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и включают: а) легитимную политику; б) безопасность; в) отправление правосудия; г) создание основ экономики и е) доходы и услуги.

Вставка 2

Оценка степени нестабильности

Как страна, участвующая в эксперименте в рамках Нового курса, Южный Судан приступил к своей первой оценке степени нестабильности в августе 2012 года при поддержке ПРООН. В длившемся несколько дней семинаре по оценке приняли участие 100 человек, включая вице-президента, министров, советников и представителей центрального правительства и правительств штатов, гражданского общества, научного сообщества и международных партнеров. Выводы и рекомендации, а также соответствующие публикации и качественные данные, были рассмотрены в ходе второго семинара в ноябре 2012 года, в котором приняли участие более 50 заинтересованных сторон.

Оценка обеспечивает общий обзор ключевых выводов, касающихся каждой цели в области миростроительства и государственного строительства, с учетом пяти различных этапов, начиная от кризиса до реагирования. Оценка содержит обзор достигнутого прогресса, проблем и приоритетных мер для оказания помощи стране в ее продвижении к этапу реагирования. Оценка была скорее качественной, а не количественной мерой, имевшей своей целью улучшение понимания существующей нестабильности. В целом она свидетельствует о том, что Республика Южный Судан достигла достаточного прогресса в реализации всех пяти целей в области миростроительства и государственного строительства в течение промежуточного периода после подписания Всеобъемлющего мирного соглашения и провозглашения независимости в июле 2011 года. Это позволяет ей перейти от этапа кризиса к следующему этапу в рамках шкалы нестабильности. Хотя ни одна из целей в области миростроительства и государственного строительства еще не достигла этапа перехода, усилия в области реформы уже дали свои плоды в области легитимной политики после того как 99,8 процента проголосовали за отделение от Судана в январе 2011 года. В будущем основные проблемы включают устойчивое внутреннее политическое урегулирование, реформу судебных институтов, создание основ диверсифицированной экономики и укрепление потенциала для ответственного и справедливого предоставления услуг

19. После завершения оценки степени нестабильности и в соответствии с Новым курсом «Одно видение — один план» для перехода от этапа нестабильности к новому этапу правительство начало подготовку к разработке своих приоритетов в области развития в соответствии с Инициативой по развитию Южного Судана. Цель Инициативы состоит в том, чтобы согласовать между собой приоритеты Плана развития Южного Судана и инициативы, касающейся основных функций в условиях жесткой экономики. Инициатива по развитию Южного Судана должна создать возможности для достижения договоренности с международными партнерами, которая будет рассматриваться как основной механизм для осуществления Инициативы по развитию Южного Судана.

20. В период с 17 по 19 декабря Южный Судан организовал совещание Руководящей группы Международного диалога по вопросам миростроительства и государственного строительства. В Джубу приехали около 40 старших должностных лиц из столиц 15 стран доноров и Группы семи плюс, а также из штаб-квартир Организации экономического сотрудничества и развития, Организации Объединенных Наций и Всемирного банка для обсуждения глобальной повестки дня Нового курса. Дискуссии, проходившие под совместным руководством министра по вопросам развития Дании Христиана Баха и министра финансов Тимора-Лешти Эмили Пиреш, предоставили международным партнерам возможность обсудить вопрос об использовании национальных систем для доставки помощи в Южном Судане. В частности, в ходе дискуссий упор был сделан на вопросе о том, как использовать Новый курс в качестве рамок для расширения бюджетной поддержки, хотя и было отмечено, что существуют и другие варианты для использования национальных систем на гибкой основе, которые также заслуживают рассмотрения.

21. В этой связи Организация Объединенных Наций реорганизовала свои программы в соответствии с пятью целями в области миростроительства и государственного строительства. Первая цель — легитимная политика в целях политического урегулирования и разрешения конфликтов касается первоначального опыта Южного Судана в области демократического правления, необходимости политической интеграции и создания механизмов ослабления конфликтов. Подавляющее большинство населения Южного Судана по-прежнему отстранено от процесса принятия решений и участия в легитимной политике, в частности молодежь. Обладая ограниченным потенциалом по управлению политическим плюрализмом, органы государственной власти зачастую неспособны предоставить возможности для выражения иных мнений, обсуждения и примирения. Усилия Организации Объединенных Наций по оказанию поддержки деятельности правительства, направленной на расширение процесса принятия политических решений, расширение политического пространства и наращивание потенциала национальных субъектов по регулированию конфликтов.

22. Вторая цель — улучшение положения в области безопасности является непреложным условием для развития, однако это требует повышения эффективности и подотчетности институтов, отвечающих за соблюдение законов. Отсутствие сильной государственной власти в отдаленных районах в сочетании с распространением мелкого стрелкового оружия вынуждает общины вооружать безработных и неграмотных молодых людей, которых они используют для обеспечения безопасности. Оказывая помощь в распространении государственной власти и укреплении безопасности на уровне общин, Организация

Объединенных Наций помогает решить следующие приоритетные задачи: оказание поддержки национальной политике и стратегии правительства в области безопасности; оказание поддержки в повышении профессионального уровня сил безопасности, в том числе посредством осуществления новой программы разоружения, демобилизации и реинтеграции; оказание помощи правительству в создании систем раннего предупреждения в приоритетных общинах; и улучшение доступа в районы, где отсутствует безопасность.

23. В условиях Южного Судана отправление правосудия — третья цель в области миростроительства и государственного строительства — касается создания легкодоступных и справедливых механизмов рассмотрения жалоб. Уменьшение авторитета традиционных лидеров в сочетании с ограниченным доступом к официальной системе отправления правосудия оставляет в распоряжении граждан только ограниченные возможности для поиска справедливости и разрешения своих проблем с помощью официальных механизмов, а не с помощью насилия. Организация Объединенных Наций поддерживает применение двойного подхода с упором на расширение услуг официальной системы отправления правосудия и укрепление традиционных механизмов разрешения конфликтов. Организация Объединенных Наций оказывает поддержку становлению правовой системы, включая соответствующие национальные законы, расширение системы предоставления правовой помощи, укрепление системы отправления уголовного правосудия и улучшение соблюдения международных стандартов в области прав человека, при этом осуществляя деятельность по укреплению роли традиционных лидеров как посредников в урегулировании межобщинных споров.

24. Борьба за доступ к скудным ресурсам и отсутствие экономически продуктивной деятельности являются основными проблемами в области миростроительства и государственного строительства. Общины часто говорят о конфликтах, связанных с использованием пастбищ для скота и доступом к источникам воды между земледельцами и скотоводами, как основных причин насилия. Создание основ экономики, четвертая цель, может помочь в уменьшении степени насилия и содействовать формированию государства. В краткосрочной перспективе, можно создать возможности для получения доходов для обездоленных групп населения, включая молодых людей, с помощью организации трудоемких публичных и общинных работ. В долгосрочной перспективе, создание прочных основ экономики требует диверсификации экономической деятельности и надежных законодательных основ, в частности, в области управления ресурсами. Организации Объединенных Наций оказывает поддержку в создании экономических возможностей и улучшении доступа к ресурсам, включая следующие приоритеты: противодействие милитаризации и маргинализации необразованных безработных молодых людей путем оказания помощи правительству в организации целенаправленных программ; осуществление профессиональной подготовки и создание центров ликвидации неграмотности в приоритетных общинах; улучшение доступа к источникам воды в сельской местности для выпаса скота и в населенных пунктах; а также оказание помощи правительству в создании механизмов распределения земли и урегулирования споров.

25. Использование доходов для расширения сферы базовых услуг представляет собой пятую цель оценки степени нестабильности в рамках Нового курса. Укрепление потенциала правительства по мобилизации, приоритизации и ис-

пользованию ресурсов для справедливого предоставления социальных услуг имеет критически важное значение в течение первых лет государственного строительства. Многие районы Южного Судана испытывают хроническую нехватку ресурсов, что ведет к напряженности в отношениях между общинами и этническими группами. В тех районах, где услуги предоставляются на местном уровне, они в основном предоставляются негосударственными субъектами с незначительным участием государства. Отсутствие осязаемого прогресса в предоставлении услуг по линии государства, в том числе в секторах образования, здравоохранения, водоснабжения и санитарии, создало повод для возникновения ощущения изолированности от благ, возникших после провозглашения независимости, недовольства и уменьшения доверия к правительству. Организация Объединенных Наций поддерживает меры по улучшению справедливого распределения доходов и наращиванию потенциала правительства по предоставлению базовых услуг. Организация Объединенных Наций сосредотачивает внимание на следующих приоритетах: оказание помощи правительству в проведении новой переписи населения для более справедливого распределения доходов и равноправного доступа к услугам во всех десяти штатах; оказание помощи правительству в расширении сферы предоставления основных услуг; и оказание поддержки усилиям правительства по созданию системы денежных выплат домашним хозяйствам с целью подтверждения социального договора, который демонстрирует, что правительство привержено делу обеспечения благосостояния своего народа.

Вставка 3

Инициатива создания пастушьих стоянок

Сектор животноводства, вероятно, является наиболее важным сектором, с помощью которого можно постоянно улучшать жизнь сельской бедноты в Южном Судане. поголовье крупного рогатого скота в Южном Судане на душу населения является самым крупным в Африке (согласно оценкам 11,7 миллиона голов), и существует огромный потенциал для того, чтобы этот сектор устойчиво удовлетворял национальный спрос на животноводческую продукцию, обеспечивал излишки для экспорта и, в первую очередь, генерировал достаточно доходов для постоянного улучшения жизни населения, более 80 процентов которого проживает в сельской местности.

В рамках Инициативы создания пастушьих стоянок делается стратегический упор на наращивание потенциала по регулированию рисков и производственного потенциала скотоводов для преодоления шоковых ситуаций и адаптации к изменяющимся условиям. Главная цель Инициативы состоит в смягчении последствий шоковых ситуаций для скотоводов и их регулирование, а также укреплении их производственных, людских, природных и финансовых ресурсов в рамках скотоводческих хозяйств и общин. Инициатива позволит улучшить уровень жизни и постепенно сократить тяжелую зависимость от гуманитарной помощи в Джонгле.

Инициатива включает три основных компонента, необходимых для поддержания скотоводческих хозяйств в Южном Судане: компонент безопасности общин под руководством ПРООН с целью борьбы

с насилием; компонент жизнеобеспечения под руководством ФАО для укрепления производственного потенциала скотоводческих хозяйств; и компонент базовых услуг под руководством ЮНИСЕФ для решения проблемы хронической обездоленности и расширения будущих жизненных возможностей. ФАО будет координировать деятельность, связанную с этими компонентами. Концепция трех компонентов вписывается в рамки политики Организации Объединенных Наций по созданию рабочих мест, обеспечению доходов и реинтеграции в постконфликтный период, которая была одобрена Генеральным секретарем в 2009 году.

Эта Инициатива была разработана в качестве целенаправленной совместной программы с участием ограниченного числа учреждений и на основе применения программного комплексного подхода с упором на улучшение условий жизни жителей сельских районов и концентрацию усилий на деятельности, дающей максимальную отдачу. Каждый компонент осуществляется под руководством учреждения Организации Объединенных Наций, которое обладает компаративными преимуществами в этом секторе. Деятельность имеет простой, поэтапный характер и соответствует стратегическим принципам ориентированного на бедные слои населения горизонтального развития на основе использования местных ресурсов. Компонент безопасности общин делает упор на нормы обычного права и регулирование использования оружия; компонент жизнеобеспечения будет делать акцент на улучшении жизни бедных слоев населения с упором на обмен опытом и местные инновации; компонент базовых услуг будет использовать предоставление услуг с помощью «легких и простых» мобильных средств без формальных ограничений для участников.

Компонент 1: Расширение государственной власти и восстановление механизмов общинного управления

Необходимо укрепить системы обычного права и регулирование оружия в скотоводческих районах с тем, чтобы обуздать широко распространённое насилие. Угон скота по-прежнему является весьма прибыльной и довольно безопасной преступной деятельностью, которая усугубляет чувство отсутствия безопасности в стране. Учитывая легкий доступ к оружию, молодые люди в некоторых общинах действуют все более независимо и зачастую выходят за рамки интересов общин в целом и традиционных норм поведения. В компоненте безопасности будет осуществляться такая деятельность, как обмен формы на гражданскую одежду, определение мест применения норм обычного права и создание комитетов по регулированию оружия.

Компонент 2: Укрепление производственного потенциала скотоводов и диверсификация средств жизнеобеспечения

Создание полевых скотоводческих школ является простым апробированным подходом, который совместно с использованием мо-

бильных групп инструкторов образует основу компонента жизнеобеспечения. Будет укреплен организационный потенциал общинных скотоводческих институтов и будут улучшены возможности скотоводов в плане их участия в процессах принятия решений, касающихся их скота и благосостояния. Будут проведены краткосрочные курсы повышения квалификации с использованием мобильных групп инструкторов по вопросам переработки сельскохозяйственной продукции, рыболовства, кузнечного дела и других сельских ремесел.

Компонент 3: Расширение доступа скотоводов к базовым услугам с помощью мобильных средств

Скотоводы, ведущие кочевой образ жизни, нуждаются в мобильных средствах предоставления услуг. Расширение сферы работы мобильных школ и медицинское просвещение путем обмена знаниями между молодыми людьми являются ключевым аспектом компонента базовых услуг. Строительство стационарных объектов для предоставления услуг в Южном Судане будет дорогостоящим, такие объекты будет трудно эксплуатировать, и они будут простаивать в течение сезонов, когда скотоводы перегоняют свои стада. Тем не менее, потребности в базовых услугах являются крайне необходимыми; поэтому цель этого компонента состоит в удовлетворении этих потребностей с помощью гибких подходов, которые могут охватить большое число молодых людей.

VI. Ход осуществления планов Организации Объединенных Наций

Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития

26. Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития Южного Судана на 2012–2013 годы была разработана с тем, чтобы обеспечить скоординированную поддержку со стороны системы Организации Объединенных Наций новой независимой Республики Южный Судан и реализацию Плана развития Южного Судана. Рамочная программа Организации Объединенных Наций для Южного Судана непосредственно основывается на Плате развития Южного Судана и делает упор на следующих пяти областях деятельности:

- a) создание и обеспечение функционированию основных государственных и гражданских служб;
- b) сокращение масштабов хронического отсутствия продовольственной безопасности и расширение возможностей для жизнеобеспечения;
- c) обеспечение функционирования ключевых служб предоставления услуг и создание основ для роста спроса;

- d) сокращение масштабов насилия и улучшение безопасности в общинах;
- e) улучшение доступа к органам правосудия и обеспечение верховенства права.

27. Однако в течение первого года на ход осуществления Рамочной программы Организации Объединенных Наций существенно повлияло введение режима жесткой экономии, что значительно затруднило осуществление необходимого расширения возможностей правительства, привело к сокращению статей бюджета и создало неопределенность в отношении дееспособности национальной экономики. Поэтому Организация Объединенных Наций оказала поддержку правительству в разработке его плана по обеспечению основных функций в условиях жесткой экономии, в котором излагаются самые важные меры, необходимые для функционирования государства в течение этого периода, и изменила очередность приоритетных задач в Рамочной программе Организации Объединенных Наций, чтобы отразить новые реалии.

Вставка 4

Изменение приоритетов Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития

После остановки производства нефти страновая группа Организации Объединенных Наций приложила усилия с целью обеспечения адекватной готовности системы Организации Объединенных Наций на случай прекращения производства нефти, подготовив унифицированную подборку приоритетов, на случай продолжительного применения мер жесткой экономии и определила приоритетность программ, предусмотренных в Рамочной программе, разбив их три этапа. Этап I включает критические программы страновой группы, которые подлежат осуществлению даже в условиях жесткой экономии. Этап II включает программы страновой группы, которые могут быть изменены с учетом наличия ресурсов и этап III включает программы страновой группы, которые следует отложить в свете нынешних условий.

Исходя из указаний правительства, программы, предусмотренные в рамках этапов I и II, направлены на решение самых приоритетных задач в случае длительного периода жесткой экономии, в том числе:

- обеспечение предоставления основных услуг в областях здравоохранения, образования, водоснабжения и санитарии;
- решение проблемы дефицита продовольствия с целью оказания помощи домашним хозяйствам в преодолении «пропасти голода» и продолжении деятельности в рамках производственного цикла;
- укрепление основных функций управления, включая системы управления государственными финансами и отчетности; и

- предотвращение эскалации насилия.

При принятии решения относительно того, к какому этапу следует отнести ту или иную программу, страновая группа осуществляла анализ последствий ее неосуществления и принимала во внимание следующие вопросы:

- необходимо ли государственное финансирование для успешного осуществления программы;
- имеют ли партнеры потенциал по выполнению программы в условиях жесткой экономии;
- имеется ли или будет ли иметься в данный момент финансирование или нет;
- охватит ли осуществление программы самые обездоленные домашние хозяйства;
- будет ли обеспечено более широкое участие общин;
- поможет ли программа сохранению предыдущих достижений в области развития;
- позволит ли осуществление программы предотвратить дальнейшее ухудшение жизненных условий;
- будет ли программа эффективной с точки зрения затрат.

С тем чтобы обеспечить согласованность с национальным планированием в области развития Организация Объединенных Наций продлила Рамочную программу организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития до 2016 года в соответствии с продлением сроков осуществления Плана развития Южного Судана.

План Организации Объединенных Наций по поддержке миростроительства

28. В соответствии с резолюцией 1996 (2011) Совета Безопасности страновая группа Организации Объединенных Наций и МООНЮС взаимодействовали с правительством Южного Судана и двусторонними и многосторонними партнерами в укреплении мира в Южном Судане. В соответствии с принципами национальной ответственности приоритеты, определенные в Плате по поддержке миростроительства, непосредственно основываются на четырех компонентах, которые образуют План развития Южного Судана, а также на ключевых процессах переходного периода, предусмотренных в Конституции переходного периода Южного Судана. Было определено в общей сложности 15 приоритетных задач, которые Организации Объединенных Наций стремиться осуществить.

29. Начиная с 2010 года, Южный Судан как часть Судана имел право на получение финансовых средств из Фонда миростроительства Организации Объединенных Наций. В целях оказания поддержки в реализации программы в области миростроительства Управление по поддержке миростроительства выделило 10 млн. долл. США за счет Субфонда миростроительства и восстановления

ния для оказания поддержки в реализации приоритетных проектов в рамках Плана поддержки миростроительства в Южном Судане. Учитывая, что сумма в 10 млн. долл. США, выделенная Субфондом поддержки миростроительства, позволит удовлетворить немногим более 3 процентов потребностей в финансировании Плана поддержки миростроительства, страновая группа Организации Объединенных Наций и МООНЮС провели консультации с министерством финансов и экономического планирования с целью отбора приоритетных программ, для которых потребуются финансирование по линии Организации Объединенных Наций. Было отобрано две следующих программы: профессиональная подготовка и обучение грамоте молодых людей (задача 12) и строительство «хафиров» и пунктов водоснабжения (задача 13).

30. При отборе этих двух задач использовались следующие критерии:

- a) соответствие этих задач приоритетам правительства;
- b) определение приоритетов на основании итогов обширных консультаций с общинными лидерами;
- c) гарантированное получение осязаемых мирных дивидендов;
- d) получение устойчивой и ощутимой отдачи;
- e) решение вопросов, которые дают существенные дополнительные результаты (например, обучение грамоте, ибо это является непреложным условием для многих видов мирной деятельности и устойчивого развития в целом)
- f) недопущение дублирования с деятельностью существующих фондов (например деятельностью Фонда восстановления Южного Судана, Общего гуманитарного фонда и Фонда базовых услуг, которая охватывает сферы стабилизации, гуманитарной помощи и базовых услуг, соответственно);
- g) усиление синергии с другими видами деятельности в области миростроительства;
- h) поощрение участия учреждений Организации Объединенных Наций, обладающих компаративными преимуществами.

31. В соответствии с требованиями Фонда миростроительства был учрежден совместный комитет для утверждения заявок на получение финансовых средств с использованием в качестве основы уже существующего механизма Субфонда восстановления Южного Судана, руководство которым совместно осуществляют заместитель министра финансов и координатор-резидент. В марте 2013 года руководящий комитет рассмотрел восемь предложений и рекомендовал предоставить финансирование для трех предложений, которые в настоящее время находятся на этапе окончательного рассмотрения.

VII. Поддержка в области наращивания потенциала

32. Наращивание потенциала по-прежнему является одним из самых важных приоритетов в области развития Южного Судана, как предусматривается в Плате развития Южного Судана и в его стратегии по наращиванию потенциала. Подходы Организации Объединенных Наций в области наращивания потенциала в Южном Судане основываются на сотрудничестве между странами Юга и, с учетом пожеланий правительства, на повышении профессиональной

квалификации с помощью наставничества. В свете приоритетных действий, предусмотренных в докладе Генерального секретаря о гражданском потенциале (A/66/311-S/2011/527), учреждения Организации Объединенных Наций установили партнерские связи с правительствами стран региона и региональными организациями для привлечения специалистов в области государственного управления и технических специалистов для работы на государственном уровне, уровне штатов и общин, в которых они занимаются наставничеством своих южносуданских партнеров.

33. В соответствии с инициативой ПРООН по быстрому размещению средств за период с начала осуществления инициативы в 2009 году в ведомства и учреждения государственного сектора, в основном на уровне штатов, были внедрены 120 специалистов-добровольцев Организации Объединенных Наций. В соответствии с начатой в январе 2011 года Региональной инициативой Межправительственного органа по вопросам развития (МОВР) по укреплению потенциала в Южном Судане, 200 опытных гражданских служащих из государств — членов МОВР распределяются по основным министерствам. В рамках дополнительной инициативы, осуществляемой при поддержке ЮНФПА, более 20 акушерок-добровольцев Организации Объединенных Наций из соседних стран включены в системы здравоохранения во всех 10 штатах для обеспечения более широкого доступа к квалифицированной акушерской помощи при деторождении, содействия укреплению потенциала и осуществления наставнической работы с целью повышения квалификации общинных акушерок и тех, кто традиционно оказывает первичную акушерскую помощь.

VIII. Координация в рамках системы Организации Объединенных Наций

34. Во исполнение резолюции 2057 (2012) Совета Безопасности страновая группа Организации Объединенных Наций с учетом обстоятельств усилила координацию и планирование своей деятельности с МООНЮС. Благодаря организации совместных форумов страновая группа и МООНЮС еженедельно проводят регулярные совместные совещания для обсуждения вопросов и обмена информацией о повседневных событиях в Южном Судане. Были разработаны совместные планы работы Миссии и соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций в таких областях, как разоружение, демобилизация и реинтеграция, верховенство права, профилактика ВИЧ/СПИДа, защита детей и гендерное равенство. Были проведены обширные дискуссии в отношении процессов стратегического планирования, например, ориентированный на достижение результатов бюджет МООНЮС. Как предусмотрено мандатом Совета Безопасности страновая группа Организации Объединенных Наций и МООНЮС совместно разработали и приступили к осуществлению Плана поддержки миростроительства.

35. Группа по управлению программами продолжает возглавлять координацию и контроль стратегических программных мероприятий. В прошлом году были осуществлены совместные текущие программы в областях трудоустройства молодых людей, предотвращения конфликтов и миростроительства, а также были разработаны новые программы для оказания поддержки местным молодежным службам и осуществлению инициативы по созданию пастушьих

стоянок. Страновая группа Организации Объединенных Наций также обязалась укрепить свою коллективную оценку и контроль в 2013 году и планирует завершить полное составление базы персональных и количественных данных (кто, что, где, когда), работа над которой началась в сентябре 2012 года, с тем чтобы помочь отслеживать деятельность учреждений на уровне штатов и общин и определять ключевые области конвергенции программных и географических параметров.

36. В рамках поддержки программы «Единство действий» группа по управлению операциями активизировала работу по осуществлению программ, повышению эффективности и уменьшению операционных расходов. Группа по управлению операциями тесно взаимодействовала с МООНЮС по вопросам, касающимся соглашения о статусе сил, решения проблем, связанных с таможенной очисткой грузов, задержанных на таможне, и кадровых вопросов, как например, выплата жалования местных сотрудников в долларах США. Ожидается, что в 2013 году начнется применение согласованного подхода к переводу денежных средств.

IX. Координация с международными финансовыми учреждениями

37. Правительство ведет переговоры с Международным валютным фондом (МВФ), Всемирным банком и другими международными партнерами относительно регулируемой поддержки бюджета. Хотя предоставление такой регулируемой внешней поддержки может покрыть часть дефицита бюджета, на момент подготовки настоящего доклада еще не были завершены переговоры с МВФ о доступе к механизму сокращения масштабов нищеты и содействия экономическому росту, и не было обеспечено гарантий в отношении других обязательств.

38. В течение отчетного периода была упорядочена процедура проведения совещаний Междонорского координационного форума, объединяющего традиционных и нетрадиционных партнеров в сфере развития, сопредседателями которого являются координатор-резидент Организации Объединенных Наций и руководитель странового представительства Всемирного банка. В настоящее время такие совещания проводятся на ежемесячной основе. Форум является основной площадкой для обмена аналитическими данными и информацией в целях достижения общего понимания относительно возникающих вопросов и происходящих событий. Он также помогает повысить осведомленность об осуществлении программ страновой группы Организации Объединенных Наций и определяет проблемы в области финансирования. Тенденции в сфере продовольственной безопасности, оказание помощи в обеспечении верховенства права, создание фонда базовых медицинских услуг и ход осуществления Нового курса — вот некоторые из тем, которые регулярно фигурируют в повестке дня форума.

Х. Проблемы и рекомендации

39. Признавая необходимость консолидации существенного прогресса, достигнутого в развитии страны до настоящего времени, а также сохранение нестабильной ситуации, в которой происходят эти перемены, существует настоятельная необходимость обеспечения предсказуемых ресурсов для оказания поддержки в области долгосрочного развития и решения проблем государственного строительства в Южном Судане. Необходимо установить баланс между надлежащими объемами финансирования по линии Организации Объединенных Наций и обеспечением достаточной гибкости в целях эффективного реагирования на новые проблемы по мере их возникновения.

40. С учетом важности государственного потенциала в процессе экономических и социальных преобразований, включая выработку политики и ее осуществление, необходимо стимулировать усиление поддержки в целях наращивания и расширения правительственного потенциала и в приоритетном порядке определить ключевые области для оказания технической помощи. Кроме того, необходимо продолжать расширять полномочия национальных систем предоставления услуг, с тем чтобы они брали на себя ответственность за осуществление программ.

41. Признавая важность скоординированного и целенаправленного подхода к вопросам развития Организации Объединенных Наций должна продолжать наращивать свои усилия по согласованию своих процедур как в рамках системы учреждений Организации Объединенных Наций («Единство действий»), так и в отношениях с правительством и внешними партнерами. Осуществляемый в настоящее время диалог между Организацией Объединенных Наций, правительством и сообществом доноров должен и впредь лежать в основе процессов планирования с тем, чтобы обеспечить актуальность и устойчивость инициатив в области развития и их соответствие приоритетам правительства и потребностям народа Южного Судана. В этом контексте необходимо в полной мере учитывать важность удовлетворения особых потребностей женщин.

42. Памятуя о том, что МООНЮС является комплексной миссией, созданной с целью упрочения мира и безопасности, а также оказания помощи в создании условий для развития, крайне важно, чтобы то хорошее начало, которое положила система Организации Объединенных Наций в деле оказания комплексной поддержки правительству Южного Судана на техническом и оперативном уровнях, дополнялось крепкой, комплексной политической поддержкой и руководством на межправительственном уровне со стороны двух главных органов, а именно Экономического и Социального Совета и Совета Безопасности, в рамках их соответствующих мандатов и сфер компетенции.