

**Генеральная Ассамблея
Совет Безопасности**

Distr.: General
22 September 2009
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Шестьдесят четвертая сессия
Пункт 17 повестки дня
Положение в Афганистане

Совет Безопасности
Шестьдесят четвертый год

**Положение в Афганистане и его последствия
для международного мира и безопасности****Доклад Генерального секретаря****I. Введение и обзор**

1. Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюцией 63/18 Генеральной Ассамблеи и резолюцией 1868(2009) Совета Безопасности, в которой Совет продлил мандат Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА) до 23 марта 2010 года. В своей резолюции Совет просил представлять каждые три месяца доклад о положении в Афганистане. В настоящем докладе содержится обзор положения в Афганистане и деятельности МООНСА за период, который прошел после представления моего предыдущего доклада от 23 июня 2009 года (A/63/892-S/2009/323).

2. 20 августа 2009 года были проведены выборы президента и выборы членов провинциальных советов. К моменту опубликования настоящего доклада окончательные результаты выборов еще не были подтверждены. В ходе избирательной кампании основное внимание уделялось политическим вопросам, и предварительные результаты говорят о том, что между кандидатами было подлинное соревнование. Общественная активность в ходе избирательной кампании превзошла все ожидания. Это были первые выборы, которые целиком проводила Афганская независимая избирательная комиссия, которой оказывала содействие Программа развития Организации Объединенных Наций по линии проекта, озаглавленного «Укрепление будущего правового и избирательного потенциала». Уже то, что Независимая избирательная комиссия смогла открыть, оборудовать и укомплектовать кадрами тысячи избирательных участков по всей стране, само по себе было достижением. Однако нет сомнения в том, что выборы были омрачены нарушениями. Кампания запугивания, которую проводило движение «Талибан», отразилась на явке избирателей, особенно на юге страны.



3. Утверждения о том, что имели место широко распространенные нарушения процесса выборов, привели к значительной политической нестабильности, в результате чего появились опасения, что после объявления итогов выборов вновь начнется насилие. Для рассмотрения обвинений в подлоге созданы соответствующие организационные механизмы, включая Комиссию по обжалованию итогов выборов. Из пяти членов этой Комиссии три члена были назначены моим Специальным представителем. Комиссия по обжалованию итогов выборов выносит окончательные решения по всем поступившим жалобам. Независимая избирательная комиссия начала публиковать предварительные итоги выборов 25 августа 2009 года. Комиссия по обжалованию итогов выборов 8 сентября 2009 года обязала Независимую избирательную комиссию провести ревизию и пересчет бюллетеней на тех избирательных участках, где могли быть совершены серьезные нарушения в ходе избирательного процесса. Важно обеспечить все условия для того, чтобы все эти процессы были доведены до конца в соответствии с законом.

4. Формирование нового правительства даст возможность сформулировать новую повестку дня для Афганистана и международного сообщества и развивать сотрудничество на основе взаимных обязательств, согласованных в Лондоне, Париже и Гааге. В настоящем докладе содержится описание ряда областей, в которых был достигнут прогресс в смысле организационного строительства и координации помощи, который новому правительству необходимо будет развить.

5. Отсутствие безопасности по-прежнему будет мешать этим усилиям, поэтому новому правительству надо будет продолжать уделять этому вопросу приоритетное внимание. Предпринимавшиеся в последние несколько лет усилия по увеличению численности национальных и международных сил безопасности не привели к подавлению повстанческого движения. Недавно назначенный новый Командующий Международными силами содействия безопасности для Афганистана начал проводить в жизнь новую стратегию, в которой основное внимание уделяется защите населения Афганистана и предполагается более тесное оперативное партнерство с афганскими национальными силами безопасности.

6. По-прежнему много внимания уделяется вопросам прав человека, прежде всего прав женщин. Шиитский закон о личном статусе, который был подписан президентом в марте 2009 года и был пересмотрен с учетом критических замечаний, высказанных внутри страны и за рубежом, вступил в силу в измененном виде в июле 2009 года. Этот закон с внесенными в него поправками устранил озабоченность по ряду вопросов, однако он все же, видимо, легализует некоторые формы дискриминации. Наконец, в настоящем докладе описывается также гуманитарная ситуация в стране и меры Организации Объединенных Наций и международного сообщества по реагированию на эту ситуацию.

II. Политические события и выборы

7. Избирательная кампания началась 16 июня 2009 года, когда в городах по всей стране появились плакаты и щиты с объявлениями основных кандидатов. Кандидаты на должность президента, в том числе ныне действующий президент, приняли участие в дебатах, которые транслировались по телевидению в

прямом эфире несколькими афганскими телевизионными станциями, и миллионы потенциальных избирателей могли следить за этими дебатами. Каждый из 41 кандидата получил время для участия в транслируемых по телевидению заседаниях за круглым столом, которые были предназначены для освещения их избирательных платформ. Были приняты меры для того, чтобы министерство внутренних дел обеспечило полицейскую охрану, а министерство обороны должно было выделить вертолеты кандидатам для проведения избирательной кампании, когда это было возможно и в тех случаях, когда нельзя было осуществить перелет коммерческим рейсом. Несколько кандидатов посетили различные районы страны, где они провели митинги, на которых присутствовали десятки тысяч людей.

8. Отрадно отметить, что в центре избирательной кампании были политические программы. Например, Абдулла Абдулла предложил ввести вместо нынешней президентской системы парламентскую систему и децентрализованное региональное управление. Президент Карзай обнародовал план из пяти пунктов, направленный на укрепление безопасности и ускорение экономического роста. Другие программы касались борьбы с коррупцией, более эффективного использования помощи, создания рабочих мест, строительства жилья, стимулирования торговли и заключения перемирия с «Талибаном».

9. Тот факт, что в течение избирательной кампании политические дебаты носили в основном содержательный характер, в значительной степени объясняется тем, что после проведения предыдущих выборов в стране большое развитие получили национальные средства массовой информации, находящиеся в частных руках. Особенно большое значение имеют радио и телевидение, поскольку в Афганистане все еще много неграмотных. Радио по-прежнему является главным источником информации в Афганистане, хотя значение телевидения растет.

10. Комиссия по средствам массовой информации, состоящая из пяти человек, которая была создана в мае 2009 года для того, чтобы следить за освещением хода избирательной кампании и разбираться с жалобами на деятельность средств массовой информации, в течение избирательной кампании опубликовала ряд докладов об итогах своей работы. Она сделала вывод, что принадлежащая государству компания «Радио и телевидение Афганистана» не выполнила свои обязательства по обеспечению нейтрального и беспристрастного освещения, хотя она должна была делать это в соответствии с законом о выборах. Министерство культуры и информации оспорило этот вывод. Средства массовой информации, находящиеся в частных руках, в целом более сбалансированно подавали новости и освещали ход выборов, и именно они широко освещали программы основных кандидатов от оппозиции.

11. Некоторые кандидаты на пост президента публично сняли свою кандидатуру, причем многие из них просили своих сторонников проголосовать за какого-то конкретного кандидата. В ходе избирательной кампании было также много слухов о политических сделках или обещаниях оказать поддержку в обмен на посты в будущем правительстве.

12. Организация Объединенных Наций и международное сообщество подчеркивали, что необходимо создать равные условия для всех. Мой Специальный представитель подтвердил, что государственные учреждения и официальные лица не должны вмешиваться в процесс выборов. Тем не менее Миссия Орга-

низации Объединенных Наций по содействию Афганистану получила ряд жалоб на вмешательство государства, как правило, в интересах действующего должностного лица. Больше всего было жалоб на то, что губернаторы открыто выступают в поддержку конкретных кандидатов, что оппозиционные кандидаты и их сторонники подвергаются запугиванию, что делались попытки заплатить за оказание поддержки и что государственные средства используются для поддержки определенных кандидатов.

13. Комиссия по обжалованию итогов выборов получила 433 жалобы в течение избирательной кампании, которая завершилась 18 августа. Одна четвертая часть этих жалоб касалась президентских выборов, около одной трети жалоб касалось кандидатов в провинциальные советы, а остальные жалобы касались других организаций или частных лиц, участвующих в избирательном процессе, включая Независимую избирательную комиссию. Комиссия по обжалованию итогов выборов опубликовала 23 постановления, включая 17 постановлений, касавшихся кандидатов на пост президента, которые не представили декларации о доходах в соответствии с положениями Независимой избирательной комиссии.

14. МООНСА и Афганская независимая комиссия по правам человека опубликовали два доклада о мониторинге за правами человека, которые охватывали период выдвижения кандидатур и период самой избирательной кампании. В целом можно сказать, что, несмотря на сложную ситуацию в плане безопасности, выдвижение кандидатов и соревнование между ними проходили в соответствии с законами и положениями о выборах, а число кандидатов, особенно женщин, выросло по сравнению с предыдущими выборами. Несмотря на отдельные подтвержденные случаи нарушений, в течение избирательной кампании было обеспечено уважение прав кандидатов и их сторонников. Тем не менее женщины находились в гораздо менее благоприятных условиях вследствие препон культурного характера, которые мешают их участию в общественной жизни, и именно на женщинах больше всего отразилась тактика запугивания, к которой прибегали антиправительственные элементы. Процесс выборов ясно показал, что необходимо активизировать роспуск незаконных вооруженных групп и принять меры, предусмотренные в плане действий 2005 года по вопросам мира, правосудия и примирения. Он также показал необходимость укрепления доверия и укрепления судебной системы. Вследствие слабости судебной системы были случаи, когда люди, которых обвиняют в совершении серьезных нарушений прав человека, выдвигали свои кандидатуры для занятия государственных должностей.

15. В ходе работы по завершению подготовки к выборам особое внимание уделялось обеспечению надлежащей безопасности во время выборов. С этой целью в марте была создана Объединенная группа планирования работы по обеспечению безопасности, которая координировала планирование работы по обеспечению безопасности, проводимой афганскими национальными силами безопасности, Независимой избирательной комиссией, международными силами безопасности и МООНСА. В течение месяца, предшествовавшего дню выборов, мой Специальный представитель провел целый ряд встреч — в том числе с министрами обороны и внутренних дел, сотрудниками Национального директората безопасности, военнослужащими Международных сил содействия безопасности для Афганистана, членами Независимой избирательной комиссии и представителями международного сообщества, — чтобы решить все более

актуальные вопросы, касающиеся обеспечения безопасности избирательных участков, исходя из того, что, согласно предварительным данным Независимой избирательной комиссии, будет создано 6969 избирательных участков. Независимая избирательная комиссия настаивала на том, чтобы на избирательных участках присутствовали сотрудники Афганской национальной полиции и военнослужащие Афганской национальной армии, причем даже в тех случаях, когда наряду с ними будут присутствовать «местные силы самообороны». По мере приближения дня выборов становилось все более очевидным, что невозможно будет обеспечить безопасность на всех избирательных участках. Независимая избирательная комиссия объявила 18 августа, что она намерена открыть в день выборов 6519 избирательных участков, но после выборов она признала, что фактически было открыто только 6199 избирательных участков, причем некоторые из них по соображениям безопасности были открыты не там, где планировалось первоначально.

16. В течение недели, предшествовавшей выборам, активность повстанческого движения возросла. 15 августа на базе Международных сил содействия безопасности для Афганистана в Кабуле взорвалась автомашина, в которой находился террорист-смертник, в результате чего 7 человек погибли и 70 человек было ранено. Еще один автомобиль, в котором находился террорист-смертник, врезался в автоколонну международных вооруженных сил 18 августа, в результате чего 2 солдата Международных сил содействия безопасности для Афганистана и 7 гражданских лиц были убиты и не менее 50 человек было ранено. Два национальных сотрудника МООНСА, которые находились недалеко от места взрыва, также были убиты, и еще один сотрудник был ранен. Это были первые атаки террористов-смертников в Кабуле с марта 2009 года. В сельских районах в ночное время подбрасывали письма с угрозами и были прямые угрозы, в том числе угрозы отрезать пальцы, на которых есть следы несмываемых чернил, используемых для отметки уже проголосовавших избирателей. Кроме того, все чаще поступали сообщения об угрозах, к которым прибегают друг против друга различные группировки.

17. Эта прелюдия и угрозы, которые получила Организация Объединенных Наций, дали основания для опасений, что антиправительственные элементы совершат 20 августа серию крупных нападений. И действительно, в день выборов было совершено большое число дистанционных ударов и взрывов самодельных взрывных устройств, а также произошло много мелких вооруженных столкновений. В общей сложности было зарегистрировано около 300 инцидентов. В день выборов были убиты 18 и ранены 27 афганских полицейских; было убито не менее 30 гражданских лиц, и 31 человек был ранен.

18. Поступили сообщения о махинациях и нарушениях, а также о возникновении других проблем. В числе нарушений были подбрасывание избирательных бюллетеней, преждевременное закрытие избирательных участков, открытие несанкционированных избирательных участков, допуск несовершеннолетних к голосованию, неоднократное участие одного и того же человека в голосовании, голосование за другого человека и проведение агитационной работы представителями кандидата в помещениях избирательных участков. Поступали также жалобы от кандидатов на то, что их представителям не разрешали войти в избирательный участок и наблюдать за ходом голосования. Комиссия по обжалованию итогов выборов получила 2842 жалобы, из которых 726 жалоб ка-

саются инцидентов, способных существенно повлиять на окончательные результаты в случае, если эти жалобы окажутся обоснованными.

19. 8 сентября Комиссия по обжалованию итогов выборов дала указание Независимой избирательной комиссии провести ревизию и пересчет бюллетеней на тех избирательных участках, где предварительные итоги показали, что было подано более 600 голосов (это число бюллетеней, которые были получены каждым избирательным участком) или что за одного кандидата в президенты проголосовало 95 или более процентов избирателей, бюллетени которых были признаны действительными, при условии, что всего было подано более 100 бюллетеней. 16 сентября Независимая избирательная комиссия, которая начала публиковать предварительные частичные результаты выборов с 25 августа, обнародовала окончательные неподтвержденные результаты президентских выборов. Независимая избирательная комиссия не может признать выборы состоявшимися до тех пор, пока Комиссия по обжалованию итогов выборов не вынесет свои решения по всем жалобам.

20. Одна из гарантий выборного процесса заключалась в присутствии наблюдателей и представителей кандидатов на избирательных участках. Независимая избирательная комиссия аккредитовала 169 709 представителей кандидатов в депутаты провинциальных советов и 92 897 представителей кандидатов на пост президента. Кроме того, она аккредитовала 1106 международных наблюдателей и 9228 национальных наблюдателей. Международные наблюдатели не смогли побывать в тех районах страны, где безопасность была на самом низком уровне. Однако Афганский фонд свободных и справедливых выборов сообщил, что он направил более 7000 национальных наблюдателей во все 34 провинции страны.

21. В течение отчетного периода процесс выборов доминировал практически над всеми другими видами политической деятельности. В то же время важно отметить, что каждый кандидат на пост президента говорил о необходимости примирения, чтобы можно было положить конец повстанческой деятельности. Мой Специальный представитель несколько раз делал публичные заявления о необходимости такого процесса, который охватывал бы все слои населения. Чтобы определить уровень и параметры такого процесса, новое правительство должно в первоочередном порядке разработать всеобъемлющую национальную стратегию.

III. Организационное строительство, управление и верховенство права

22. Будущее афганское государство должно базироваться на прочных учреждениях, укомплектованных компетентными должностными лицами, которые отбираются и получают повышение по службе с учетом их деловых качеств. Таковы минимальные условия выполнения основных функций правительства на центральном и провинциальном уровнях. В течение последних восьми лет предпринимались значительные усилия по созданию учреждений такого рода. Несмотря на значительные усилия, результаты оказались недостаточными. Часто бывало так, что усилия на одном направлении подрывали работу на другом направлении. Организационное строительство сдерживалось нехваткой обученных и квалифицированных афганцев, терпимым отношением к покрови-

тельству и коррупции, недостаточной административной культурой и склонностью афганских политиков к продолжению прежнего соперничества вместо того, чтобы сосредоточить свои усилия на государственном строительстве. Ухудшение обстановки в плане безопасности также в значительной степени мешало попыткам создать учреждения, опирающиеся в своей работе на закон. Повстанцы специально наносили удары прежде всего по самым уязвимым звеньям в этих учреждениях, для того чтобы не допустить укрепления таких учреждений.

23. Было два фактора, не связанных с безопасностью, в силу которых афганцы не хотели идти на государственную службу: это низкая оплата, особенно по сравнению с вознаграждением в неправительственных организациях и международных организациях, которые по-прежнему очень нуждаются в компетентных афганцах, и система продвижения по службе, основанная на покровительстве. Для того чтобы решить эти проблемы, основные усилия были направлены на реформирование системы оплаты и продвижения по службе. Эта работа находится в центре всех усилий по реформированию государственной службы, и она предусматривает аттестацию существующего персонала, повышение окладов и систему служебного продвижения на основе деловых качеств для тех, способности и навыки которых соответствуют потребностям государственной службы. Примерно 230 000 гражданских служащих, включая учителей, пройдут аттестацию, а затем в течение следующих четырех лет на них будет распространена эта новая система вознаграждения и льгот. К настоящему времени реформы завершены в министерствах юстиции, финансов, образования, связи, сельского хозяйства, а также восстановления и развития сельских районов. Аналогичные меры сейчас принимаются для судей, хотя они не считаются гражданскими служащими.

24. Обучение афганцев, которые служат или хотели бы служить правительству, имеет такое же значение, как подготовка квалифицированных кадров. МООНСА поддерживала усилия Комиссии по гражданской службе, направленные на разработку стандартной учебной программы с учетом пяти основных функций гражданской службы: бухгалтерский учет; закупки; людские ресурсы; руководство осуществлением проектов; разработка политики. Ранее различные доноры предлагали учебные программы, которые часто были основаны на программах их собственных национальных учреждений и не учитывали потребности Афганистана. Разработка единой афганской учебной программы обеспечит гораздо более скоординированный подход к укреплению потенциала с более выраженной ориентацией на удовлетворение потребностей Афганистана. В течение следующих двух лет обучение по этой программе пройдут более 15 000 гражданских служащих. Кроме того, мой Специальный представитель, которому большую поддержку оказывала Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, призывал министров просвещения, высшего образования и труда действовать сообща, для того чтобы молодые афганцы получили начальное образование и чтобы те, которые обладают необходимыми способностями, получили возможность продолжать образование и совершенствовать свои навыки.

25. Нехватка организованных и административных структур в Афганистане говорит о большом значении правильного руководства этими структурами и административными органами. В тех случаях, когда руководителями плохо работавших министерств назначались компетентные министры, эти министерства

резко улучшали свою работу. То же самое можно сказать о губернаторах. Пока что не существует такого механизма, который обеспечил бы этот тип руководства. Консультативный совет по назначениям старших должностных лиц, создание которого было одним из важнейших ориентиров, предусмотренных в Соглашении по Афганистану 2006 года, должен играть эту роль, однако к нему обращаются за консультациями весьма редко и его эффективность оказалась далеко не такой, как ожидалось.

26. Административная реформа не может быть успешной, если не будут приниматься энергичные меры по борьбе с коррупцией. Удалось добиться прогресса с точки зрения формальных показателей: 27 министерств и государственных учреждений представили планы по борьбе с коррупцией Главному управлению по надзору. Министерства финансов и внутренних дел уже осуществляют свои планы, а планы других министерств находятся в стадии рассмотрения. Примерно 70 процентов членов кабинета и 1200 старших должностных лиц представили свои декларации о доходах. Однако эти инициативы осуществляются с недостаточной оперативностью и напористостью, что подрывает веру широких масс в их эффективность. Опросы общественного мнения, проведенные до выборов, показали, что многие афганцы очень озабочены проблемой коррупции. Вызывает беспокойство не только то, что людей вынуждают больше платить за административные услуги или за реализацию своих прав, а то, что как следствие этого люди перестают доверять правительству. Это недоверие подрывает авторитет и легитимность правительства, что на руку повстанцам. Следующее правительство Афганистана должно осознать огромное значение этого вопроса и принять зримые, эффективные и долговременные меры по решению этой проблемы.

27. Административная реформа, полицейская реформа (рассматриваемая в разделе ниже) и борьба с коррупцией должны быть построены на более прочной основе верховенства права. Путь к реформированию системы правосудия указан в национальной стратегии развития системы правосудия. Механизмом осуществления этой стратегии является национальная программа в области правосудия. Комитет по надзору за программой заседает регулярно, а после медлительной работы в начальный период в 2008 году его консультативный Совет доноров, работающий под председательством МООНСА и в настоящее время Европейской комиссии, теперь заседает ежемесячно. Главная задача этого Комитета заключается в том, чтобы с помощью Совета привести всю долгосрочную программу реализации национальной стратегии в области правосудия в соответствие с реалиями на местах. Это означает, что надо провести общий анализ того, сколько нужно иметь судов и прокуратур и как их нужно укомплектовать кадрами в реалистичные сроки. Судебные учреждения необходимо укреплять одновременно со структурой полиции. Прояснение того, какие Афганистану нужны судебные и полицейские структуры в краткосрочной и среднесрочной перспективе, должно быть одной из первоочередных задач следующего правительства.

28. Организационное строительство осуществлялось пока главным образом на центральном уровне. Реформе учреждений на более низовом уровне мешает отсутствие ясности в вопросе о том, какую роль они должны играть и как они должны соотноситься с центральным правительством, а также нехватка у них потенциала и ресурсов. Кроме того, служащие нижестоящих органов власти чаще всего становятся жертвами нападений со стороны повстанцев, что ос-

ложняет набор и удержание таких кадров. Недостаточная развитость инфраструктуры местных государственных учреждений также подрывает их авторитет и эффективность. По данным обследования, проведенного недавно Независимым директором по вопросам местного самоуправления, в 184 из существующих в Афганистане 364 районов у губернаторов нет своих офисов, у 288 губернаторов нет служебного автомобиля, а в 318 районных административных центрах нет электричества.

IV. Безопасность и реформа системы обеспечения безопасности

29. Отсутствие безопасности по-прежнему является главным фактором, мешающим прогрессу в Афганистане. Это отсутствие безопасности порождено повстанческим движением, преследующим свои политические цели, однако этой ситуацией воспользовались также уголовные группировки, наркоторговцы и другие лица. Во многих частях страны государственные органы Афганистана не могут справиться с этой ситуацией.

30. Тактика, принятая повстанцами после возобновления мятежа в 2005 году, по сути не изменилась. Суть этой тактики в следующем: избегать прямых столкновений, использовать асимметричную тактику, умышленно нападать в первую очередь на сотрудников государственных учреждений и международных организаций и ни во что не ставить человеческую жизнь. В последнее время эта тактика стала более хитроумной. Одновременное совершение терактов террористами-смертниками и нанесение дистанционных ударов позволили повстанцам, в частности, преодолеть меры повышенной безопасности вокруг государственных учреждений. Кроме того, повстанцы все чаще демонстрируют свою способность действовать в тех районах, где они раньше не могли это делать, — особенно на северо-востоке и северо-западе страны.

31. За первые семь месяцев 2009 года произошло примерно 898 инцидентов, тогда как за аналогичный период 2008 года было 677 инцидентов. Происшествия, связанных со взрывами самодельных взрывных устройств, стало намного больше — в среднем более восьми взрывов в день, т.е. их стало примерно на 60 процентов больше, чем в течение первых семи месяцев 2008 года.

32. Синхронизированные нападения сейчас совершаются в среднем один раз в месяц, тогда как в 2008 году они происходили один раз в квартал. Когда совершаются такие нападения, силы безопасности реагируют, как правило, умело и оперативно, тем самым максимально снижая эффект таких нападений. В числе самых последних инцидентов такого рода можно назвать нападение на полицейский участок в Хосте, совершенный несколькими лицами 25 июля, а также нападение террориста-смертника на штаб Национального директората безопасности в Гардезе, полицейское управление и офис губернатора (в одном из этих помещений размещалось также единое представительство учреждений Организации Объединенных Наций), которое было совершено 21 июля.

33. Прямых нападений на представительства Организации Объединенных Наций не было, однако она понесла ущерб в результате нападений повстанцев на другие учреждения. Как говорилось ранее в настоящем докладе, 18 сентября два национальных сотрудника были убиты и еще один сотрудник был ранен,

когда автомобиль, в котором находился террорист-смертник, взорвался в Кабуле около автоколонны международных вооруженных сил.

34. Повстанцы и талибы старались запугать народ прежде всего для того, чтобы не допустить его участия в выборах. Угрозы применить насилие сопровождались распространением публикаций на нескольких языках, в которых ставилась под вопрос легитимность выборов и нынешнего правительства. В этих публикациях крайне негативно освещалась деятельность Организации Объединенных Наций и использовались аргументы, которыми ранее оперировала «Аль-Каида». В сам день выборов среди гражданского населения жертв было немного, но тем не менее в этот день произошло самое большое с 2001 года число инцидентов, связанных с нарушением безопасности. Чаще всего применялась тактика, заключающаяся в нанесении дистанционных ударов ракетным и минометным оружием. Географическое распределение этих инцидентов соответствовало уровню насилия в последнее время. Наибольшее число инцидентов произошло в Кундузе на северо-востоке, в Кандагаре на юге, в Хосте на юго-востоке и в Кунаре и Нангархаре. Отсутствие впечатляющих нападений как в Кабуле, так и в других местах в день выборов можно объяснить, по крайней мере частично, эффективными действиями афганских и международных сил безопасности.

35. В течение ряда последних лет международные вооруженные силы реагировали на повстанческую угрозу главным образом путем увеличения численности международных и афганских войск. Рост повстанческого движения, о котором идет речь в настоящем докладе и в предыдущих докладах, говорит о том, что такой подход оказался недостаточным. Новый Командующий Международными силами содействия безопасности для Афганистана стал применять качественно иной подход, который направлен в первую очередь на защиту населения, а не на борьбу с повстанцами. Была издана тактическая директива, ограничивающая применение военно-воздушных сил и устанавливающая условия, в которых производятся обыски домов и аресты. Новый подход подразумевает установление более тесных партнерских отношений между афганскими силами и международными силами, для того чтобы можно было лучше использовать имеющиеся афганские силы и ускорить их укрепление.

36. Ключом к долгосрочной стабильности в Афганистане остается подготовка афганских национальных сил безопасности, в первую очередь Афганской национальной армии и Афганской национальной полиции, а также реформа соответствующих министерств. В рамках реформы министерства внутренних дел в настоящее время предпринимаются усилия по определению точной необходимой численности военнослужащих и полицейских и по укреплению механизма управления людскими ресурсами. Пока что остается неясной идеальная численность и структура полицейских сил. Объединенный совет по координации и контролю пришел к выводу, что любое увеличение численности Афганской национальной полиции должно быть основано на стратегии национальной безопасности, которая определяет функции и обязанности различных компонентов афганских национальных сил безопасности и закладывает основу для принятия решений, касающихся численности и структуры полицейских сил, а следовательно, и потребностей в сфере подготовки кадров. Под руководством Национального директората безопасности и с международной поддержкой был создан комитет, которому было поручено разработать такую стратегию.

37. Афганская национальная армия продолжает вести набор военнослужащих и их обучение быстрее, чем ожидалось. В июле 2009 года численность армии достигла 93 000 человек, что на 5000 человек больше, чем прогнозировалось. Таким образом, задача по достижению численности армии в 134 000 человек к декабрю 2011 года остается реалистичной. Как надеется новое командование Международных сил содействия безопасности для Афганистана, Афганская национальная армия будет играть более видную роль в планировании и проведении операций.

V. Борьба с наркотиками

38. Коррупция, беззаконие, конфликты и нестабильность продолжают оказывать негативное влияние на ситуацию с наркотиками в Афганистане. Тем не менее появились и значительные позитивные тенденции. Перепроизводство опиума в последние годы привело к падению цен, тогда как цены на другие культуры — в том числе на пшеницу — выросли. Сокращение доходов от торговли наркотиками делает это занятие менее привлекательными для крестьян, и статистика, собранная Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, показывает, что примерно 800 000 человек отказались от производства опиума. В этом году валовые доходы от выращивания мака сократились на одну четверть — до 3562 долл. США за мак, собранный с одного гектара, тогда как в 2008 году этот доход составлял 4662 долл. США. Мы должны и в дальнейшем стимулировать эти рыночные тенденции, которые начались в 2008 году, если мы хотим закрепить эту тенденцию к сокращению доходов и обеспечить распространение этой тенденции на всю территорию страны.

39. С начала 2009 года масштабы выращивания опиумного мака в Афганистане сократились на 22 процента — со 157 000 до 123 000 гектаров, и в настоящее время в стране имеется 20 провинций, в которых опиумный мак вообще не выращивается, тогда как в 2008 году таких провинций было 18, а в 2004 году их не было вообще. Возможно, самым ярким примером является сокращение культивируемых площадей на одну треть в провинции Гильменд. Это весьма отрадная тенденция, поскольку на Гильменд приходится примерно 65 процентов общей площади земель в Афганистане, на которых выращивается опиумный мак. В то же время площадь, засеваемая опиумным маком, увеличилась примерно на 11 500 гектаров в нескольких провинциях (Нангархар, Бадахшан, Кандагар, Дай-Кунди, Бадгиз и Герат), а это говорит о том, что необходимо активизировать усилия в целях закрепления достигнутых успехов. В тех провинциях и районах, которые получают меньше помощи извне, чаще происходят движение вспять, ослабление безопасности и усиление нестабильности, которые и ведут к выращиванию опиумного мака. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, действуя вместе с другими соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций, сначала сосредоточивало свои усилия на пяти районах в западных провинциях, тогда как другие двусторонние партнеры активно действуют на юге и на востоке страны. Кроме того, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности оказывает помощь министерству по борьбе с наркотиками, чтобы оно могло взять на себя руководящую роль в координации осуществления нескольких инициатив по созданию альтернативных источни-

ков дохода, а также по увеличению их отдачи. Для достижения новых успехов необходимо обеспечить баланс между работой в основных зонах, производящих опиум, и выделением ресурсов на укрепление тех общин, которые отказались от выращивания опиумного мака.

40. Больше внимания стало уделяться аресту лиц, играющих главную роль в опиумной экономике, демонтажу сетей наркоторговцев и пресечению потоков химических прекурсоров в эту страну. На встрече министров иностранных дел «большой восьмерки», состоявшейся в Триесте в июне, Соединенные Штаты Америки объявили о своей новой политике борьбы с наркотиками, в которой повышенное внимание уделяется созданию альтернативных источников доходов и меньше внимания уделяется искоренению опиумных культур. Благодаря тому, что Организация Североатлантического договора и Международные силы содействия безопасности для Афганистана стали оказывать более значительную помощь афганским национальным учреждениям по борьбе с наркотиками, в 2009 году было захвачено 47 тонн опиума, 6 тонн сухого морфина, полтонны героина и 16 тонн гашиша. Целевая группа по уголовному правосудию занимается в этой стране расследованием, уголовным преследованием и обеспечением вынесения приговоров в связи с самыми крупными делами, касающимися наркоторговли. В этой связи следует отметить, что принятое в марте-апреле решение президента амнистировать пять осужденных наркоторговцев посылает неправильный сигнал и лишает мотивации те национальные силы, которые пытаются добиться осуждения самых главных фигурантов, несмотря на то, что сами борцы с наркоторговцами подвергаются большой личной угрозе.

41. Что же касается регионального и международного уровней, то следует отметить, что в рамках трехсторонней инициативы Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности по проведению в жизнь стратегии под названием «Радуга» 26–28 июля была проведена первая совместная операция по борьбе с наркотиками, которую проводили афганские и иранские правоохранительные органы вдоль северной границы между Афганистаном и Исламской Республикой Иран. В этой операции участвовали афганская и иранская пограничная полиция и полиция по борьбе с наркотиками. Было захвачено около полтонны наркотиков и произведено несколько арестов. Аналогичные совместные операции с участием пакистанских и иранских правоохранительных органов проводились в марте и затем в августе 2009 года. Такие инициативы должны быть неотъемлемой составной частью повесток дня, обсуждаемых на регулярных трехсторонних встречах президентов Исламской Республики Иран, Афганистана и Пакистана.

VI. Национальная стратегия развития Афганистана и Объединенный совет по координации и контролю

42. Двенадцатое заседание Объединенного совета по координации и контролю, состоявшееся 9 июля 2009 года, укрепило роль Совета как главного органа, осуществляющего стратегическую координацию и совместное формулирование политики правительством Афганистана и международным сообществом. Однако Национальная стратегия развития Афганистана должна стать более целенаправленной. В опубликованном в июле обзоре первого года осуществления Стратегии содержится вывод о том, что правительству Афганистана следует

разработать четко сформулированный комплекс приоритетных задач и программ. Правительство в настоящее время располагает сильной экономической командой, которая стала более решительно определять повестку дня в области развития посредством установления приоритетов Стратегии и уделения более пристального внимания взаимосвязанным стратегиям для высвобождения потенциала роста в Афганистане, особенно в области сельского хозяйства, минеральных ресурсов и развития человеческого потенциала. МООНСА могла бы играть более эффективную координационную роль благодаря этим более согласованным и целенаправленным правительственным программам.

43. Афганское руководство становится все более эффективным не только в плане определения повестки дня в области развития, но и в плане осуществления ее компонентов. С начала года становилось все более очевидным, что правительству удалось найти доноров для финансирования проектов, когда оно обнародовало инициативы в таких областях, как сельское хозяйство, реформирование системы выдачи лицензий частному сектору и укрепление потенциала. В каждом отдельном случае программы представлялись правительствам-донорам на заседании ОСКК. Такая модель, предполагающая ведущую роль правительства Афганистана в определении политики и формулировании программ с последующей поддержкой со стороны доноров после их одобрения Объединенным советом по координации и контролю, стала эталоном для координации помощи. Однако доноры часто, как и ранее, не проявляли достаточной гибкости, предпочитая планировать будущие решения относительно финансирования исходя из нынешних приоритетов, вместо того, чтобы оперативно корректировать свои выплаты. Однако непосредственная донорская поддержка для афганской инициативы оказывалась правительству в такой важнейшей сфере, как техническая помощь и укрепление потенциала. МООНСА оказывала содействие министерству финансов в разработке плана гражданской технической помощи. В основе плана лежит ряд четко сформулированных принципов, а именно: техническая помощь должна оказываться исходя из спроса на нее; предпочтение должно отдаваться советникам из региона; советники должны работать достаточно долго, с тем чтобы они могли оказать реальное влияние на положение вещей; особое внимание должно уделяться подготовке афганского персонала. Были определены первые 55 должностей с учетом потребностей министерств, занимающихся вопросами повышения эффективности помощи, или министерств, осуществляющих контроль за решением приоритетных секторальных задач. Процесс набора советников осуществляется при поддержке ряда доноров.

44. В июне мой Специальный представитель призвал международное сообщество увеличить по меньшей мере на 10 процентов объем товаров и услуг, закупаемых им на местах. Это способствовало бы укреплению частного сектора и обеспечило бы увеличение поступлений в государственную казну. За прошедшее с тех пор время Фонд мирного дивиденда — неправительственная организация, отслеживающая закупки на местах — отметил явный рост закупок товаров и услуг посольствами и другими организациями на местах. Организация Объединенных Наций, стараясь служить примером для других, увеличила объем своих закупок из местных источников. Такой подход повышает эффективность того, что Фонд мирного дивиденда называет «двойным расходованием доллара» — когда предоставленные финансовые средства остаются в

стране, они создают рабочие места и возможности на афганском рынке, повышая тем самым эффективность каждого израсходованного доллара.

45. Отмечается прогресс в отслеживании притока финансовых средств на цели развития. Все больше доноров сейчас предоставляют сведения для базы данных о помощи в целях развития, которую ведет министерство финансов. Совершенствование этой базы при содействии МООНСА и Программы развития Организации Объединенных Наций позволило расширить использование этого инструмента, а также улучшить отслеживание средств, предоставляемых на цели развития, особенно средств, направляемых в обход государственного бюджета. Другим позитивным моментом является то, что все провинциальные группы по восстановлению реконструкции сейчас регулярно представляют информацию о своей деятельности по проектам базе данных программы «Состояние стабильности в Афганистане» (функционирующая под руководством Международных сил содействия безопасности для Афганистана база данных о проектах восстановления и развития на территории страны, куда поступают данные от государственных министерств, доноров, неправительственных организаций и провинциальных групп по восстановлению по всему спектру направлений Национальной стратегии развития Афганистана). В настоящее время проводится работа по объединению этих двух баз данных. Существует насущная необходимость в отслеживании не только расходов доноров, но и результативности предоставленной помощи. МООНСА взаимодействовала с министерством экономики в вопросах укрепления существующих систем управления информацией, с тем чтобы можно было проводить более точную оценку достижений и анализировать накопленный опыт на предмет того, какие методы осуществления проектов дают более высокие и более устойчивые результаты.

46. Не вся информация относительно координации усилий доноров и эффективности помощи носит позитивный характер. Взносы, объявленные для внесения и внесенные в Целевой фонд реконструкции Афганистана на нынешний финансовый год, почти на 50 млн. долл. США меньше, чем в 2008 году. Кроме того, по данным Всемирного банка, доля целевых пожертвований доноров на проекты, которые они считают приоритетными, превысила 50 процентов. Зачастую такие приоритеты доноров определялись много лет назад и при минимальном участии правительства Афганистана. Целевой фонд реконструкции Афганистана — фонд пакетного финансирования, финансирующий основную деятельность правительства, — является главным механизмом, используемым правительством для обеспечения финансирования его приоритетной деятельности, и единственным механизмом, позволяющим национальному бюджету выполнять роль инструмента стратегического планирования. Сокращение финансирования Целевого фонда реконструкции Афганистана и увеличение доли целевых пожертвований сокращают возможности правительства маневрировать и уменьшают его способность играть ведущую роль, а также продлевают зависимость правительства от международного сообщества именно в тот момент, когда такую зависимость следует существенно сокращать.

47. По мере ухудшения положения с безопасностью в некоторых районах основные доноры переориентировали помощь на программы, направленные на обеспечение стабильности после боевых действий. Необходимость в таких программах вполне понятна, однако их финансирование не должно осуществляться в ущерб районам, которые стабильны, но в то же время становятся все более уязвимыми в плане деятельности повстанцев. Существует серьезная

опасность утраты достигнутых результатов во многих районах страны, если ресурсы на цели развития не будут задействованы для укрепления стабильности. МООНСА рекомендовала далее сосредоточить инициативы по стабилизации на национальных программах, не ограничиваясь только районами, где недавно завершились боевые действия, а также, где это возможно, на экономическом развитии, на расширении занятости и на укреплении взаимодействия между общинами и правительством.

48. Возросла относительная роль провинциальных групп по восстановлению в оказании помощи в нестабильных районах. Бюджеты провинциальных групп по восстановлению выросли, а доступ к ним субъектов, занимающихся вопросами гражданского развития, сократился. Непосредственная цель проектов провинциальных групп по восстановлению состоит в обеспечении стабильности через оказание помощи, и эта краткосрочная оперативная задача иногда решается с ущербом для принципа эффективности помощи. Для приведения деятельности провинциальных групп по восстановлению в соответствие с приоритетами правительства и надежными методами обеспечения эффективности помощи в начале 2009 года под руководством Независимого директората по вопросам местного самоуправления был восстановлен Исполнительный руководящий комитет.

49. Экономический рост в Афганистане также в огромной степени зависит от его связей с более широким южноазиатским и центральноазиатским регионом. Развитие этих связей таким образом, чтобы это способствовало развитию Афганистана, означает развитие транспортных и энергетических сетей и создание нормативно-правовой базы для такого сотрудничества, включая торговые соглашения и пограничный контроль. Правительство стало все больше осознавать необходимость диалога со своими северными соседями по вопросам трансграничного управления водными ресурсами. Организация Объединенных Наций и Всемирный банк согласились содействовать повышению способности правительства вести переговоры по этому вопросу.

VII. Права человека

50. Значительное внимание как на международном, так и национальном уровнях уделялось правам женщин в Афганистане, в частности опасности того, что женщины могут лишиться даже гарантированных на данный момент прав. В докладе Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и МООНСА под названием «Умалчивает способствовать сохранению насилия: положить конец нарушению прав человека женщин в Афганистане», опубликованном в июле, рассматривались факторы, способствующие наблюдаемому сейчас росту угроз в адрес женщин, участвующих в общественной жизни, и нападений на них, а также сексуального насилия в отношении женщин и девочек. Повсеместная безнаказанность за совершение изнасилований является одной из причин распространенности этой проблемы и глубоко коренится в существующих обычаях, подходах и практике, диктующей приниженную роль женщин в обществе. Другие факторы, включая роль консервативных сил в ограничении прав женщин, а также недостаточно решительные усилия правительства и других сторон по борьбе с дискриминацией могут свести на нет достигнутые в прошлые годы успехи в сфере улучшения положе-

ния афганских женщин. Наглядным примером такой проблемы являются разногласия, возникшие вокруг Шиитского закона о личном статусе.

51. Измененный вариант Шиитского закона о личном статусе был одобрен президентским указом 19 июля и вступил в силу 27 июля. Несмотря на некоторые изменения, внесенные в более ранний вариант Закона, Организация Объединенных Наций обеспокоена тем, что этот закон может все же узаконить дискриминационные нормы и традиционную практику в отношении женщин и может противоречить конституционным гарантиям и международным договорам, участником которых является Афганистан. Вызывает обеспокоенность то, что Закон, как представляется, разрешает в определенных условиях заключение брака с несовершеннолетними, ограничивает свободу передвижения женщин и, в случае развода, передает попечение над детьми только отцам и дедушке и бабушке по отцовской линии. 19 июля президент Карзай подписал Закон о ликвидации насилия в отношении женщин. Новый закон устанавливает уголовную ответственность за сексуальное насилие, включая изнасилования, принуждение к браку и заключение брака с несовершеннолетними, а также за принудительный труд и проституцию. Это является шагом вперед в реагировании на проблему насилия в отношении женщин и девочек и в предотвращении такого насилия. Однако по-прежнему неясно, будет ли Закон о ликвидации насилия в отношении женщин иметь приоритет над Шиитским законом о личном статусе.

52. Мой Специальный представитель уделял особое внимание вопросу о центрах содержания под стражей и посетил несколько таких центров в Кабуле и вокруг него, включая центр содержания под стражей в Баграме. Цель этих посещений состояла в том, чтобы лично ознакомиться с условиями содержания в таких центрах, убедиться в том, что лицам, содержащимся под стражей, дают возможность поддерживать контакты с их семьями и что они имеют доступ к процессуальным гарантиям. Организация Объединенных Наций взаимодействует с городскими органами правосудия с целью повышения их способности соблюдать национальные и международные нормы защиты прав человека, касающиеся содержания под стражей и проведения судебных разбирательств.

53. Организация Объединенных Наций поддерживала создание в министерстве юстиции вспомогательного подразделения по правам человека. Это подразделение призвано оказывать всем государственным ведомствам содействие в формулировании стратегий и программ в соответствии с международными обязательствами Афганистана в области прав человека.

54. Миссия зарегистрировала в период с января по август 1500 случаев гибели гражданских лиц, при этом август стал месяцем с наибольшим числом жертв с начала 2009 года. Эти цифры свидетельствуют о нарастании в последние месяцы тенденции к ухудшению положения в области безопасности и о насилии, связанном с проведением выборов. Почти в три раза больше гражданских лиц (68 процентов) погибли в результате действий антиправительственных элементов, нежели в результате действий проправительственных сил (23 процента). Как подробно описывается в опубликованном в середине года бюллетене МООНСА о защите гражданских лиц в условиях вооруженного конфликта, наиболее губительной тактикой, приводящей к гибели наибольшего числа гражданских лиц в условиях конфликта, на сегодняшний день являются использование антиправительственными элементами самодельных взрывных

устройств и нападения, совершаемые террористами-смертниками, — на такие инциденты приходилось 39,5 процента всех погибших. На воздушные удары, наносимые правительственными силами, приходилось 20 процентов погибших.

55. Предпринимались усилия по мобилизации поддержки для инициатив по защите массовых захоронений и сохранению доказательств, существенно важных для привлечения в конечном счете к ответственности лиц, виновных в совершении преступлений. МООНСА способствовала поездкам представителей неправительственной организации «Врачи за права человека» с целью укрепления судебно-медицинского потенциала в Афганистане, в частности в связи с захоронением, обнаруженным на территории министерства внутренних дел.

VIII. Гуманитарная ситуация

56. Значительно увеличилось число связанных с безопасностью инцидентов, направленных против гуманитарной деятельности. Гуманитарные сотрудники по-прежнему подвергались запугиванию, ограблениям, похищениям и убийствам. Афганское управление национальной безопасности только в первые шесть месяцев 2009 года зарегистрировало 75 таких инцидентов. К числу наихудших таких инцидентов относятся нападения вооруженных групп на автоколонны, похищение гуманитарного персонала, разрушение больницы и непосредственно направленный на автомобиль международной неправительственной организации взрыв установленной на обочине дороги бомбы, в результате которого погибли два сотрудника, занимавшихся оказанием помощи. В течение последней недели июля и первой недели августа нападения на гуманитарные организации несколько сократились, отчасти из-за сокращения в ряде регионов деятельности по программам в связи с проведением выборов.

57. Ряд инцидентов негативно повлиял на деятельность работников, занимающихся разминированием. Несмотря на это, благодаря осуществляемой при поддержке Организации Объединенных Наций деятельности по разминированию в Афганистане, в последние 12 месяцев было обезврежено примерно 80 000 противопехотных мин, 900 противотанковых мин и 2,5 миллиона единиц взрывоопасных остатков войны, а также проведена работа по разъяснению минной опасности среди 750 000 мужчин, женщин, девочек и мальчиков. Число пострадавших в 2009 году уменьшилось до менее чем 50 человек в месяц, что является самым низким показателем за более чем 10 лет. Концепция общинного разминирования была разработана в качестве средства, позволяющего вести разминирование в наиболее небезопасных районах, и получила поддержку общин в наиболее нестабильных провинциях восточной и южной частей страны. Инициатива была направлена на разминирование деревень и округов и в то же время приносила небольшой доход в виде зарплаты саперам и наличные средства общинам благодаря местным закупкам услуг и предметов снабжения.

58. Продолжающееся отсутствие безопасности по-прежнему негативно влияет на гуманитарную ситуацию, вызывая временное вынужденное перемещение населения и ограничивая доступ к населению, нуждающемуся в гуманитарной помощи. В провинции Гильменд начало осуществления международной военной операции «Ханджар» вызвало временное перемещение примерно 2000 семей. Кратковременное перемещение гражданского населения было так-

же зафиксировано в западном регионе (провинции Бадгиз и Фарах), а также в юго-восточной и восточной частях страны (провинции Хост, Пакитика, Нуристан, Нангархар и Кунар), а также в связи с военными операциями в непосредственной близости к этим районам. Нынешнее положение в области безопасности препятствует независимой проверке потребностей и доставке помощи в районы, пострадавшие в результате конфликта.

59. Афганское население продолжает испытывать на себе негативные последствия стихийных бедствий. После весенних наводнений, негативно сказавшихся на положении 22 000 семей в 13 провинциях, и в связи с приближением зимы гуманитарное сообщество, совместно с правительством, проводит обзор краткосрочных и долгосрочных потребностей в жилье.

60. С учетом пробелов в предыдущих кампаниях по вакцинации от полиомиелита Всемирная организация здравоохранения и Детский фонд Организации Объединенных Наций начали при поддержке со стороны министерства здравоохранения и Международных сил содействия безопасности для Афганистана кампанию по вакцинации в провинциях Кандагар, Урузган и Гильменд с целью ликвидации полиомиелита к концу 2009 года. Переговоры относительно доступа в указанные районы были в основном успешными, и группы по вакцинации впервые смогли охватить большое число детей. Однако кампания столкнулась с серьезным препятствием, когда была похищена одна из групп по вакцинации. Хотя после вмешательства старейшин общин большинство членов группы были освобождены, местонахождение руководителя группы по-прежнему неизвестно.

IX. Деятельность и поддержка Миссии

61. Полевые отделения МООНСА продолжали оказывать поддержку правительству и его международным партнерам в их усилиях по улучшению предоставления услуг афганскому населению в целом. Эти отделения следили за развитием положения в политической области и в области прав человека и способствовали повышению эффективности помощи и координации на субнациональном уровне и осуществлению предусмотренной мандатом деятельности по оказанию добрых услуг, а также информационно-агитационной деятельности Миссии.

62. Структура полевых отделений Миссии включает восемь полностью интегрированных региональных отделений, расположенных в провинциях Бамиан, Пактия, Герат, Нангархар, Кабул, Кандагар, Кундуз и Балх, и 12 провинциальных отделений в провинциях Бадахшан, Бадгиз, Баглан, Дайкунди, Фарьяб, Гур, Хост, Кунар, Нимруз, Сари-Пуль, Урузган и Забул. Два из этих отделений — в Сари-Пуле и Урузгане — были открыты в начале 2009 года, провинциальное отделение в Фарихе должно быть открыто к концу года. Завершение строительства отделения в Газни планируется на ноябрь 2009 года, а его открытие — на середину декабря. Были найдены помещения для открытия в 2009 году трех дополнительных провинциальных отделений (в Джаузджане, Панджшере и Тахаре), и сейчас ведутся соответствующие переговоры по открытию этих отделений. Эти отделения, открытие которых запланировано на середину ноября, позволят к концу года увеличить число провинциальных отделений МООНСА до 17. Отсутствие подходящих помещений и об-

становка в области безопасности в Лашкаргаше (провинция Гильменд), задерживают открытие отделения в провинции Гильменд. Миссия будет и далее использовать свои отделения связи в Исламабаде и Тегеране в процессе всей своей деятельности, имеющей региональный аспект. Потребности Миссии в бронетранспортерах для полевых отделений значительны и возрастают в связи с продолжающимся ухудшением обстановки в области безопасности на всей территории страны. Размещены заказы на значительные поставки в предстоящие месяцы.

63. Расширение географического района Миссии потребовало развертывания дополнительного административного и технического персонала для обеспечения поддержки на местах, в частности в области инженерного обеспечения, транспорта, безопасности, связи, информационных технологий и финансов. Расширение обусловило также рост потребностей в авиационных средствах, что было предусмотрено в бюджете на 2009 год. Дополнительные авиационные средства необходимы также для того, чтобы компенсировать сокращение поездок наземным транспортом в связи с ухудшением безопасности, а также в связи с необходимостью быстро добраться в некоторые районы в случае медицинской эвакуации или передислокации персонала. Эти потребности относятся и к 2010 году.

64. В связи с запланированным на будущее расширением и укреплением МООНСА, согласно резолюции 1868 (2009) Совета Безопасности, смета расходов Миссии на 2010 год увеличится в целом примерно на 70 процентов по сравнению с бюджетом 2009 года. Это включает увеличение численности персонала примерно на 1000 человек (включая примерно 170 международных сотрудников) и открытие дополнительных полевых отделений, что обеспечит присутствие МООНСА во всех провинциях. Запланированный бюджет отражает также существенное увеличение числа сотрудников, с тем чтобы Миссия могла эффективно осуществлять свой мандат по координации усилий доноров и повышению эффективности помощи.

65. С учетом переориентации МООНСА за счет придания ей важных функций по координации усилий доноров и повышению эффективности помощи, ряд государств-членов решили поддержать эту инициативу путем безвозмездного предоставления персонала, располагающего специальными знаниями и опытом в основных областях деятельности, в ответ на прозвучавший в декабре 2008 года призыв Организации Объединенных Наций предоставить таких экспертов. Эти ресурсы имеют жизненно важное значение для осуществления МООНСА своей роли, особенно в области сельского хозяйства, энергетики и развития частного сектора. Сейчас срок пребывания таких сотрудников в Миссии приближается к концу, однако необходимость в специалистах, обладающих специальными техническими знаниями и навыками будет сохраняться, причем желательно, чтобы такие специалисты направлялись в состав МООНСА на более длительный период. Нужен более разнообразный резерв опытных кандидатов для выполнения новой и уникальной роли в рамках миссий Организации Объединенных Наций. Наконец, МООНСА добивается небольшого увеличения численности Группы Военного советника и ее присутствия в полевых отделениях для оказания МООНСА более эффективной поддержки в выполнении мандата по обеспечению координации между гражданским и военным компонентами и в налаживании более эффективных связей с афганскими и международными вооруженными силами.

Х. Замечания

66. В период, прошедший со времени представления моего предыдущего доклада в июле, главным вопросом был вопрос выборов. Хотя процесс выборов еще не завершен, можно высказать некоторые замечания относительно его различных компонентов.

67. Во-первых, эти выборы были одними из самых сложных в плане организации. Проведение выборов в стране в условиях глубокого конфликта при слаборазвитых институтах, слабой инфраструктуре, высоком уровне неграмотности населения и наличии 41 кандидата в президенты было чрезвычайно сложной задачей во многих отношениях. Тем не менее график проведения выборов соблюдался (если не считать периода подсчета голосов и рассмотрения жалоб), большинство запланированных избирательных участков были открыты, а логистические операции были успешными.

68. Во-вторых, прогнозы относительно апатии населения не оправдались. Население проявляло активность в ходе избирательной кампании; проходили также дебаты между политическими противниками, что в Афганистане является довольно редким, если не уникальным явлением. Население хотело, чтобы выборы состоялись, и хотело укрепления демократических процессов, даже в чрезвычайно сложных условиях. Афганское население испытывает разочарование по поводу того, что демократические институты не принесли ожидаемых результатов, однако желания отказаться от этих институтов у него нет.

69. В-третьих, несмотря на принятие более эффективных, чем в ходе предыдущих выборов, мер имели место серьезные случаи мошенничества, которые стали возможны в основном из-за отсутствия доступа к некоторым районам страны в связи с продолжающимся конфликтом, а также в силу других причин. Такое отсутствие доступа серьезно препятствовало обеспечению транспарентности выборов. Однако механизмы борьбы с мошенничеством позволили выявить большинство имевших место случаев мошенничества, и такие институты, как Комиссия по обжалованию итогов выборов, смогли урегулировать эти проблемы.

70. В-четвертых, на основании опыта проведения выборов был сделан ряд выводов, указывающих на необходимость незамедлительного начала планирования парламентских выборов, намеченных на 2010 год. Эти выводы сейчас анализируются, и уже началось планирование намеченных выборов 2010 года.

71. После принятия Комиссией по обжалованию итогов выборов решения пересмотреть результаты по ряду избирательных участков был инициирован заслуживающий доверия процесс проверки и пересчета бюллетеней, который сейчас приближается к завершению. После завершения всего избирательного процесса чрезвычайно важно, чтобы результаты выборов были признаны всеми сторонами, с тем чтобы избрание будущего президента Афганистана было подтверждено и чтобы можно было сформировать новое правительство.

72. Крайне необходимо, чтобы международное сообщество демонстрировало свою долгосрочную приверженность Афганистану. Необходимо также решительно изменить отношения между правительством Афганистана и международным сообществом. Правительство должно быть в состоянии и исполнено решимости взять на себя выполнение всех функций, присущих суверенному государству. Международное сообщество, со своей стороны, должно играть роль, заключающуюся в оказании поддержки. Новый «контракт» между правительством Афганистана и народом Афганистана будет важнейшим компонентом этой передачи функций. Способность правительства выполнять эту роль более эффективно и более убедительно позволит укрепить партнерское сотрудничество между правительством Афганистана и международным сообществом.

73. Степень доверия, которым правительство Афганистана будет пользоваться у своего народа, будет влиять на уровень поддержки, которую правительства стран-доноров и стран, предоставляющих войска, будут получать от своих избирателей в вопросе дальнейшей поддержки усилий правительства Афганистана.

74. Формирование правительства Афганистана станет первым важнейшим шагом в перестройке этих отношений. Новое правительство должно продемонстрировать, что оно исполнено решимости и способно решать многие вопросы, волнующие афганский народ, включая вопросы безопасности, обеспечения законности и обеспечения устойчивого экономического и социального развития. Правительство должно стать ближе к народу.

75. Программа нового правительства должна включать всеобъемлющую программу создания афганских институтов — как в сфере безопасности, так и в гражданских сферах — на национальном и местном уровнях. Кроме того, программа правительства должна включать программу устойчивого экономического роста, который в большей степени основывался бы на собственных ресурсах Афганистана. Ключевыми компонентами в обеих областях должна быть борьба с коррупцией и с атмосферой безнаказанности.

76. Международному сообществу следует энергично поддержать программы, которые позволили бы Афганистану взять на себя выполнение всех функций, присущих суверенному государству, а также способствовать всеобъемлющему мирному процессу и формированию статуса Афганистана в регионе. Для того, чтобы международное сообщество могло эффективно выполнять эту роль, донорам следует предоставить достаточные ресурсы и уделять достаточно внимания высокорезультативной деятельности, которая могла бы обеспечить неуклонное совершенствование институтов, а также расширить перспективы экономического развития. Для реализации намеченных приоритетных задач потребуются четко выраженная политическая воля.

77. В моем предыдущем докладе (A/63/892-S/2009/323) я подчеркнул необходимость сохранения позитивной динамики в таких важнейших областях, как укрепление институтов безопасности и финансовых институтов, а также в сельскохозяйственном секторе. Эта динамика была сохранена, несмотря на интенсивный избирательный процесс. Это само по себе является замечательным достижением. После создания нового правительства не-

обходимо предоставить дополнительные ресурсы и уделить дополнительное внимание ускорению и расширению этих позитивных тенденций.

78. В последние месяцы улучшилась также координация усилий доноров. Наблюдается большая готовность объединить усилия для поддержки тщательно сформулированных национальных программ и стратегий, однако предстоит еще много сделать для того, чтобы объединить усилия правительства и международного сообщества вокруг четко сформулированной и приоритезированной стратегии. МООНСА будет и далее делать все возможное для выполнения своего мандата в этой области.

79. Для осуществления этой деятельности МООНСА нужны будут более значительные ресурсы и специализированный персонал. Я призываю государства-члены оказать содействие в изыскании этих ресурсов, что будет иметь решающее значение для нашего общего успеха в Афганистане.

80. Я хотел бы также выразить мою искреннюю признательность моему Специальному представителю Каю Эйде за его решительные усилия и приверженность, а также всем сотрудникам МООНСА за их безупречную работу, в частности по поддержке избирательного процесса в трудных и опасных условиях. Я признателен также партнерам Миссии, в том числе страновой группе Организации Объединенных Наций, государствам-членам и Международным силам по содействию безопасности, а также гуманитарным и другим международным партнерам, за их работу и за ту поддержку, которую они продолжают оказывать МООНСА.

Приложение I

Контрольные показатели и показатели прогресса

Приведенные ниже стратегические контрольные показатели и показатели прогресса заимствованы из общего мандата Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА), изложенного в резолюции 1868 (2009) Совета Безопасности, и определяют условия, необходимые для самостоятельного обеспечения безопасности и развития в Афганистане. Они ориентированы на достижение результатов и не увязаны с конкретными сроками, за исключением дат проведения выборов, установленных Конституцией. Эти контрольные показатели и соответствующие показатели прогресса должны обеспечить Совет Безопасности информацией, необходимой для определения хода достижения целей, установленных Советом, а также для определения областей, деятельность в которых нуждается в корректировке.

Первый набор контрольных показателей касается основных потребностей в области институционального строительства: совершенствования гражданской службы на национальном и субнациональном уровне; создания эффективно функционирующей общенациональной системы правосудия, улучшения сбора поступлений; и проведения в 2010 году заслуживающих доверия выборов.

Второй набор контрольных показателей касается улучшения положения в области безопасности. Основными действующими лицами здесь являются афганские и международные силы безопасности (за исключением контрольного показателя, касающегося координации между гражданским и военными компонентами, который является конкретным элементом мандата МООНСА), хотя МООНСА имеет возможность содействовать отслеживанию прогресса в достижении этих контрольных показателей.

Третий набор контрольных показателей касается экономического и социального развития. Хотя МООНСА и располагает мандатом на координацию усилий доноров, прогресс в этой области будет зависеть от хорошо спланированных программ в ключевых секторах, принятых и реализованных правительством Афганистана, а также от готовности ключевых доноров поддержать эти программы.

Наконец, есть два набора контрольных показателей, касающихся прав человека и борьбы с наркотиками, — межсекторальных вопросов, влияющих на прогресс по другим вопросам, но выделенных в отдельные направления деятельности.

Контрольные показатели не охватывают вопрос о возможном мирном и реинтеграционном процессе, для чего потребуются разработка правительством Афганистана специального плана и хорошо организованная поддержка со стороны международного сообщества.

Эти контрольные показатели будут уточняться в свете будущих договоренностей между правительством Афганистана и международным сообществом.

I. Управление и организационное строительство

Контрольный показатель: распространение государственной власти на всю территорию страны путем создания демократических, законных и подотчетных институтов — вплоть до низового уровня, — способных осуществлять политику и действовать все более самостоятельно

Необходимыми условиями прогресса являются наличие политической воли и финансирования для создания национальных и субнациональных институтов, в том числе в судебном секторе; приверженность делу борьбы с коррупцией и обеспечению законности; и способность соответствующих афганских институтов организовывать проведение выборов.

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Количественные показатели</i>
Проведение заслуживающих доверия национальных и субнациональных выборов	• Оценка, основанная на результатах проводимого МООНСА наблюдения за избирательным процессом • Оценки национальных и международных наблюдателей за выборами • Приемлемость результатов выборов для избирателей, кандидатов и политических партий
Укрепление потенциала гражданской службы на центральном, провинциальном и районном уровнях	• Оценка, основанная на отслеживании МООНСА назначений на должности с учетом реальных достоинств кандидатов и учебной подготовки гражданских служащих • Оценка, основанная на результатах наблюдения за процессом государственно-административной реформы • Оценка, основанная на результатах наблюдения за деятельностью провинциальных групп по восстановлению в поддержку усилий по укреплению потенциала
Сокращение масштабов коррупции в государственных учреждениях	• Рейтинг организации «Транспэрэнси интернэшнл» • Оценка, основанная на результатах проводимого МООНСА наблюдения • Число дел, связанных с преступлением коррупции на высоком уровне, по которым было осуществлено расследование, судебное преследование и судебное разбирательство
Улучшение сбора государственных поступлений (налоги и пошлины)	• Показатели государственных поступлений • Оценка хода осуществления таможенной реформы

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Количественные показатели</i>
Создание заслуживающих доверия судебной и пенитенциарной систем, соблюдающих и уважающих права человека, а также судебной системы, доступной для всех граждан	• Оценка числа подготовленных судей и прокуроров, работающих на провинциальном уровне, согласно результатам проведенного МООНСА наблюдения • Оценка числа судебных учреждений и объектов (здания судов, оснащение и т.д.), функционирующих в каждой провинции, — по результатам проведенного МООНСА наблюдения • Оценка количества уголовных дел, по которым осуществлено расследование, судебное преследование и судебное разбирательство, — по результатам проведенного МООНСА наблюдения
Обеспечение надлежащей инфраструктуры для функционирования государственных учреждений, особенно на субнациональном уровне	• Оценка числа провинциальных и районных государственных учреждений, соответствующим образом оснащенных и способных осуществлять существенно важные функции, — согласно результатам проведенного МООНСА наблюдения
Улучшение восприятия общественностью надежности и эффективности официальной системы правосудия и рост доверия к этой системе	• Оценка, основанная на опросах и обследованиях общественного мнения

II. Безопасность

Контрольный показатель: создание устойчивой афганской структуры безопасности, способной обеспечивать мир и стабильность и защиту народа Афганистана

Необходимыми условиями прогресса являются повышение качества и увеличение численности персонала Афганской национальной полиции/Афганской национальной армии и постепенная передача международными силами полномочий афганским национальным силам безопасности; устойчивый процесс примирения, спланированный правительством Афганистана и реализуемый под его руководством; борьба с коррупцией в афганских силах безопасности на местном и национальном уровнях; наличие финансирования и экспертов для профессионального сопровождения и учебной подготовки.

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Количественные показатели</i>
Увеличение численности полицейского и армейского персонала, прошедшего подготовку под руководством наставника и профессиональную подготовку и функционирующего в рамках согласованной структуры	• Создание учебной миссии Организации Североатлантического договора (НАТО) в Афганистане • Число военнослужащих Афганской национальной армии и полицейских Афганской национальной полиции, прошедших базовую/офицерскую подготовку • Число афганских инструкторов в афганских национальных силах безопасности • Оценка поддержки, оказываемой провинциальными группами по восстановлению усилий по реформированию полиции, предпринимаемым при ведущей роли Объединенного командования по обеспечению безопасности в Афганистане на переходном этапе/Учебной миссии НАТО в Афганистане и Европейской полицейской организации • Число военнослужащих Афганской национальной армии, способных полноценно функционировать без международной поддержки • Процентная доля районов, охваченных функционирующими полицейскими участками • Процентная доля районов, в которых безопасность обеспечивается исключительно афганскими национальными силами безопасности • Процентная доля операций по обеспечению безопасности, которые были осуществлены под афганским руководством
Расширение безопасного доступа правительства, международного сообщества и неправительственных организаций к различным районам на всей территории Афганистана	• Результаты наблюдения, проведенного полевыми отделениями МООНСА • Результаты наблюдения, проведенного правительством • Результаты наблюдения, проведенного Международными силами содействия безопасности для Афганистана
Улучшение отношения населения к полиции и армии и более высокая оценка населением положения в области безопасности	• Оценка, основанная на опросах и обследованиях общественного мнения • Число просьб о вмешательстве

III. Экономическое и социальное развитие

Контрольный показатель: реализация правительством при международной поддержке, политики стимулирования устойчивого экономического роста, способствующего общему укреплению стабильности

Необходимым условием прогресса являются принятие и осуществление правительством Афганистана стратегии устойчивого развития Афганистана; поддержка донорами разработанных правительством программ; улучшение координации и повышение согласованности поддержки, оказываемой правительству международным сообществом, и соблюдение принципов обеспечения эффективности помощи; и долгосрочная приверженность со стороны доноров.

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Количественные показатели</i>
Хорошо разработанные национальные программы, в частности в таких приоритетных областях, как сельское хозяйство, укрепление потенциала, высшее/профессионально-техническое образование, развитие частного сектора и инфраструктура	Оценка, основанная на результатах и данных, полученных из базы данных о помощи в целях развития
Увеличение процентной доли помощи, оказываемой донорами для осуществления Национальной стратегии развития Афганистана и приоритетных задач правительства	- Оценка, основанная на результатах и данных, полученных из базы данных о помощи в целях развития - Интегрирование программы Международных сил содействия безопасности для Афганистана «Состояние стабильности в Афганистане» в базу данных о помощи в целях развития
Более справедливое распределение помощи в целях развития и государственных расходов между различными районами Афганистана	Оценка, основанная на результатах и данных, полученных из базы данных о помощи в целях развития
Улучшение сбора поступлений и устойчивый рост на основе афганских ресурсов	Оценка, основанная на национальной экономической статистике
Увеличение процентной доли товаров и услуг, закупаемых международными субъектами на местах	Оценка, основанная на периодических исследованиях и обследованиях

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Количественные показатели</i>
Увеличение прямых иностранных инвестиций	• Оценка, основанная на национальной экономической статистике
Активизация процесса развития на субнациональном уровне	• Отражение провинциальных планов развития в бюджете центрального правительства и надлежащее распределение финансовых средств • Оценка поддержки деятельности в целях развития, осуществляемой всеми субнациональными субъектами, включая провинциальные группы по восстановлению, при оценке провинциальных планов развития будет основываться на результатах проведенного МООНСА наблюдения • Оценка согласованности и эффективности программ укрепления потенциала на субнациональном уровне, по результатам проведенного МООНСА наблюдения • Оценка числа программ, осуществляемых афганцами для афганцев, по результатам проведенного МООНСА наблюдения
Сокращение процентной доли семейных хозяйств, находящихся за чертой бедности	• Оценка, основанная на результатах опросов и обследований

IV. Права человека

Контрольный показатель: улучшение положения с уважением прав человека в Афганистане, в соответствии с Конституцией Афганистана и международным правом, с уделением особого внимания защите гражданских лиц, положению женщин и девочек, свободе слова и обеспечению подотчетности на основе законности

Необходимые условия достижения прогресса включают неизменную готовность соблюдать нормы международного гуманитарного права; функционирование независимой и эффективной полиции, судебной системы и пенитенциарной системы на всей территории страны; соблюдение центральным правительством и субнациональными органами управления афганских правовых и конституционных норм; и надлежащее выделение средств для учебной подготовки и укрепления потенциала и инфраструктуры для гражданского общества.

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Количественные показатели</i>
Сокращение числа инцидентов, связанных с незаконным применением силы и соответствующим запугиванием гражданского населения, и смяг-	• Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного НАТО/Международными силами содействия безопасности для Афганистана

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Количественные показатели</i>
чение последствий вооруженного конфликта для гражданского населения за счет соблюдения соответствующими субъектами норм международного права	• Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного афганскими национальными силами безопасности • Оценка, основанная на реализации тактической директивы Командующего Международными силами содействия безопасности для Афганистана • Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного МООНСА и Афганской независимой комиссией по правам человека
Повышение осведомленности афганцев о своих правах и более глубокое осознание правительства своих обязанностей	• Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного МООНСА и Афганской независимой комиссией по правам человека
Повышение результативности мер по борьбе с насилием в отношении женщин и девочек (включая правовую реформу и реформу политики) и более широкая поддержка таких мер	• Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного МООНСА и Афганской независимой комиссией по правам человека • Оценка числа уголовных дел, связанных с насилием в отношении женщин и девочек, по которым было успешно осуществлено расследование, судебное преследование и судебное разбирательство, — по результатам проведенного МООНСА наблюдения
Повышение осведомленности о мерах (включая правовую реформу и реформу политики) по борьбе с безнаказанностью, о программе деятельности судебной системы в переходный период и о свободе слова и более активная поддержка таких мер	• Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного МООНСА и Афганской независимой комиссией по правам человека • Осуществление плана действий в области мира, примирения и правосудия
Выполнение правительством требований, касающихся представления докладов по международным пактам и конвенциям о правах человека и осуществление рекомендаций, вынесенных Советом по правам человека по результатам универсального периодического обзора по Афганистану	• Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного МООНСА

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Количественные показатели</i>
Повышение способности афганцев и международных субъектов, главным образом правительства, уважать, защищать и осуществлять права человека, в том числе при поддержке со стороны Афганской независимой комиссии по правам человека, средств массовой информации и гражданского общества	Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного МООНСА и Афганской независимой комиссией по правам человека

V. Борьба с незаконным оборотом наркотиков

Контрольный показатель: устойчивая тенденция к сокращению возделывания мака, производства наркотиков и числа лиц, страдающих наркоманией

Необходимые условия достижения прогресса включают эффективные программы обеспечения альтернативных источников средств к существованию, борьбы с преступностью и связанной с незаконным оборотом наркотиков коррупцией; улучшение координации действий правительства Афганистана и соседних стран, включая усилия по перехвату и по борьбе с незаконным оборотом наркотиков; и улучшение координации между правительством Афганистана и международными вооруженными силами.

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Количественные показатели</i>
Сокращение выращивания мака и производства наркотиков	Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
Расширение возделывания законных сельскохозяйственных культур и соответствующие капиталовложения в районах, где ранее выращивался мак	- Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности - Оценка, основанная на результатах наблюдения, проводимого правительством
Сокращение числа лиц, страдающих наркоманией	Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Количественные показатели</i>
Повышение эффективности мер по перехвату и борьбе с незаконным оборотом наркотиков, в том числе благодаря поддержке, оказываемой Международными силами содействия безопасности для Афганистана/афганским национальным силам безопасности	• Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности • Оценка, основанная на результатах наблюдения, проведенного Международными силами содействия безопасности для Афганистана