

**Генеральная Ассамблея
Совет Безопасности**

Distr.: General
18 March 2002
Russian
Original: English

Генеральная Ассамблея
Пятьдесят шестая сессия
Пункт 43 повестки дня

Совет Безопасности
Пятьдесят седьмой год

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

1. Настоящий доклад представляется во исполнение пункта 4 резолюции 1383 (2001) Совета Безопасности от 6 декабря 2001 года, пункта 13 резолюции 56/220 А Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 2001 года и в развитие моего письма от 5 декабря 2001 года на имя Председателя Совета Безопасности (S/2001/1154).

2. Организация Объединенных Наций уже давно занимается Афганистаном. В последние годы мы, с одной стороны, пытались добиться прекращения боевых действий между афганцами, начавшихся после вывода советских войск в 1989 году, а с другой стороны — оказывали столь необходимую гуманитарную помощь большому числу афганских мужчин, женщин и детей — как в самом Афганистане, так и в лагерях для беженцев, расположенных в соседних странах, в частности в Пакистане и Исламской Республике Иран.

3. На момент созыва Боннской конференции в ноябре 2001 года Организация Объединенных Наций осуществляла политическую и посредническую деятельность через Специальную миссию Организации Объединенных Наций в Афганистане (СМООНА). Гуманитарная деятельность Организации Объединенных Наций и деятельность в области

развития, осуществлявшаяся ее учреждениями, фондами и программами, координировалась Управлением по координации гуманитарной помощи Афганистану. По соображениям безопасности весь международный персонал Организации Объединенных Наций был эвакуирован из Афганистана в сентябре 2001 года. В период с сентября по ноябрь ей удавалось осуществлять деятельность из Исламабада, где многие учреждения на протяжении уже целого ряда лет имели базу для осуществления операций в Афганистане.

4. 5 декабря Боннская конференция успешно завершилась. Моим письмом от того же числа членам Совета Безопасности был препровожден текст «Соглашения о временных механизмах в Афганистане до восстановления постоянно действующих правительственных институтов» («Боннское соглашение»), которое было подписано в Бонне 5 декабря (S/2001/1154).

5. В своей резолюции 1383 (2001), принятой на следующий день, Совет Безопасности одобрил Боннское соглашение, призвал все афганские группы выполнить это соглашение в полном объеме и объявил о своей готовности предпринять дальнейшие действия на основе доклада Генерального секретаря, оказать поддержку временным институтам, созданным в соответствии с Соглашением, и ока-

зать содействие в выполнении Соглашения и приложений к нему.

6. В настоящем докладе содержится обзор ключевых событий в Афганистане за период с момента подписания Боннского соглашения. В нем предложена также схема обеспечения присутствия Организации Объединенных Наций в Афганистане в соответствии с ее обязанностями по Боннскому соглашению и с учетом текущей политической и гуманитарной обстановки в стране и обстановки в плане безопасности.

II. Ход осуществления Боннского соглашения: создание Временной администрации и ключевых комиссий

A. Общая обстановка

7. Боннское соглашение предоставляет народу Афганистана историческую возможность разорвать порочный круг конфликтов и ужасающей нищеты и начать новую жизнь, в которой возможны реконструкция и мирное развитие. Соглашение было достигнуто в чрезвычайных обстоятельствах. В силу требований процесса неизбежно пришлось удовлетвориться менее чем полным представительством при выборе делегатов для участия в переговорах и выборе членов Временной администрации.

8. Предполагается, что процесс осуществления Боннского соглашения займет 2-3 года и приведет к формированию полноценного правительства в результате свободного изъявления всеми афганскими избирателями своей воли. На смену Временному органу, структура которого была определена в Бонне, должен прийти Переходный орган, члены которого будут избраны в ходе чрезвычайной Лойя джирги, которая должна быть созвана в течение шести месяцев после создания Временного органа. Участники Лойя джирги должны представлять все слои афганского общества, причем необходимо будет обеспечить представительство женщин и всех этнических и религиозных общин. Переходный орган будет осуществлять управление Афганистаном до того времени, когда будет обеспечена возможность избрания полностью представительного правительства путем проведения свободных и справедливых выборов, которые должны состояться не

позднее, чем в течение двух лет после созыва чрезвычайной Лойя джирги. В течение 18 месяцев после создания Переходного органа будет созвана конституционная Лойя джирга для принятия новой конституции.

9. В ходе Боннской конференции необходимо было преодолеть большие трудности, связанные с тем, что одни стороны выражали сомнения в том, что другие стороны должным образом представляют все население Афганистана. Эти взаимные подозрения и обвинения не полностью исчезли после создания Временной администрации. Это объясняется тем, что члены Временной администрации не составляли во время инаугурации сплоченной группы, каковой они, в общем и целом, не являются и сейчас. Это отсутствие сплоченности остается фактором, обостряющим напряженность, когда происходят инциденты, такие, как убийство министра гражданской авиации и туризма Абдула Рахмана, совершенное 14 февраля. Ситуацию еще более осложняет беспокойная политическая обстановка, сохраняющаяся в южных и восточных районах страны. Продолжающаяся военная кампания международной коалиции по борьбе с терроризмом осуществляется на фоне острой напряженности, а иногда и вооруженных столкновений между пуштунскими политическими лидерами и племенными вождями, которые борются за главенство в своих соответствующих общинах. Кроме того, по-прежнему имеют место бурные протесты по поводу того, что пуштуны сильно недопредставлены во всех официальных структурах, особенно в сфере обеспечения безопасности.

10. Несмотря на первоначальную критику по поводу этнического и политического дисбаланса, который ощущался во Временной администрации с самого начала, и сохранение вызывающей беспокойство обстановки как в самой администрации, так и вокруг нее, реакция на подписание Боннского соглашения была в целом позитивной в Афганистане; это объясняется двумя основными причинами. Во-первых, большинство населения — измученного, обнищавшего и отчаянно жаждущего мира — осознало, что стране представилась уникальная возможность наконец-то — после более чем 23 лет войны — вступить на путь мира и устойчивого развития. Такая возможность может более и не представиться, поэтому ее нельзя упустить. Во-вторых, как многие отметили, Боннское соглашение обеспе-

чивает возможность, благодаря трехэтапному процессу, переходить ко все более представительным формам государственного управления. Этот процесс уже начался и успешно развивается.

В. Создание Временной администрации

11. На этом фоне критических высказываний и надежд 22 декабря 2001 года был создан, согласно Боннскому соглашению, Временный орган. Были приведены к присяге Хамид Карзай, в качестве Председателя Временной администрации, а также заместители Председателя и руководители всех департаментов Временной администрации. Эта церемония проходила в атмосфере национального единства. В этом событии приняли участие лидеры существующих группировок и представители всех 32 провинций страны, а также большое число зарубежных гостей, включая, в частности, представителей всех соседних с Афганистаном стран, Европейского союза, Организации Исламская конференция и Организации Объединенных Наций. Президент Бурхануддин Раббани, покидающий свой пост, заявил на церемонии инаугурации, что такая мирная передача власти «не имеет прецедента в многовековой бурной истории нашего общества».

12. На следующий день после вступления в должность Председателя Временной администрации, 23 декабря, г-н Карзай созвал первое заседание своего кабинета. Затем он встретился с моим Специальным представителем по Афганистану Лахдаром Брахими и обратился к Организации Объединенных Наций с просьбой оказать помощь по широкому кругу вопросов с целью содействовать работе Временной администрации. На момент своего создания Временная администрация не располагала никакими финансовыми средствами, однако должна была решить исключительно сложную задачу, связанную с тем, чтобы найти здания для размещения целого ряда созданных департаментов, включая только что созданное министерство по делам женщин, и обеспечить департаменты канторской мебелью и оборудованием, с тем чтобы сотрудники могли приступить к работе. Кроме того, у Временной администрации не было денег для выплаты зарплаты своим новым членам, не говоря уже о гражданских служащих всех уровней, которые не получали зарплаты в течение пяти-шести месяцев. Несмотря на эти огромные трудности, Временной администрации уда-

лось добиться успехов — как конкретных, так и символических, как во внутреннем плане, так и на международной арене — в целом ряде областей.

13. В первые две недели своей работы члены кабинета проводили консультации, направленные на создание исходной стратегической базы и достижение консенсуса в отношении ближайших приоритетных задач. Это привело к формированию видения в отношении развития Афганистана, которое г-н Карзай изложил в своем обращении к международному сообществу, с которым он выступил в январе 2002 года в Токио на Международной конференции по оказанию Афганистану помощи в деле восстановления.

14. Затем Временная администрация приступила к подготовке временного бюджета. Правила составления бюджета и выплаты зарплат были проанализированы и признаны в целом удовлетворительными. Выплата зарплаты была возобновлена, и сотрудники центральных правительственных учреждений столицы получили зарплату за два месяца. Теперь этим процессом охвачены и провинции, и ведется разработка всеобъемлющей документации, касающейся штатного расписания и функций правительственных департаментов на провинциальном уровне.

15. Был создан Орган по координации помощи Афганистану; с двусторонними и многосторонними донорами были достигнуты соглашения относительно краткосрочных приоритетов в ряде секторов и долгосрочных мероприятий. Временная администрация приступила к работе над рамочной основой национального развития, взаимодействуя с другими участниками процесса развития. Министерства и Орган по координации помощи Афганистану совместно с учреждениями Организации Объединенных Наций, донорами и неправительственными организациями занимаются разработкой серии национальных программ, которые отражали бы приоритеты Временной администрации и были бы ориентированы на постепенное наращивание потенциала правительства, гражданского общества и частного сектора Афганистана.

16. Временная администрация продемонстрировала твердую приверженность подотчетности и транспарентности. Со Всемирным банком было подписано соглашение об осуществлении первого проекта оказания технической помощи, предусмат-

ривающего, что начиная с апреля 2002 года международные компании будут осуществлять функции, связанные с закупками, ведением бухгалтерского учета и финансовым управлением.

17. В настоящее время ведется кампания по возврату детей в школы, призванная обеспечить массовый охват детей школьным обучением, после того как 23 марта начнется новый учебный год. Планы, разработанные соответствующими министрами, осуществляются при активном сотрудничестве Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и неправительственных организаций. Что касается сельскохозяйственного сектора, то с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций и Агентством Соединенных Штатов по международному развитию было достигнуто соглашение о поставке семян и удобрений до начала весенней посевной кампании. Соответствующие министры налаживают диалог с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) в целях выработки системного подхода к обеспечению возвращения беженцев и внутренне перемещенных лиц. Для решения острой проблемы питания Временной администрацией и Организацией Объединенных Наций была создана совместная целевая группа по планированию. Ведется подготовка к тому, чтобы как можно скорее обеспечить уделение в рамках деятельности в области развития повышенного внимания не только Кабулу, но и провинциям. Разумеется, для осуществления всего этого потребуются непрерывная финансовая поддержка со стороны международного сообщества. Хотелось бы искренне надеяться, что поток ресурсов, предоставляемых донорами, в апреле существенно расширится, благодаря чему можно было бы выполнить эти жизненно важные программы.

18. С момента своего создания 22 декабря Временная администрация издала четыре важных указа. Первым из них были отменены все указы и нормативные документы, изданные предыдущими властями. Вторым были запрещены выращивание наркосодержащих культур и производство, переработка, использование и оборот незаконных наркотиков (Временная администрация рассчитывает на поддержку международного сообщества в деле обеспечения выполнения этого указа). В третьем указе оп-

ределены основные правила деятельности печатных органов и органов радио- и телевизионного вещания, включая принципы обеспечения свободы печати и процедуры лицензирования органов печати министром по вопросам информации и культуры. В четвертом указе установлены процедуры подписания контрактов и соглашений с международным частным сектором и учреждениями, осуществляющими донорскую деятельность и деятельность в целях развития; они предусматривают, что все соглашения должны утверждаться Органом по координации помощи Афганистану.

19. Может быть, такое же важное значение, как конкретные решения и меры, принятые Временной администрацией, имеет и то, как люди, проживающие в различных уголках Афганистана, сплотились вокруг Председателя Карзая как символа возврата страны к миру и стабильности. Свидетельством тому стали очень теплые встречи, устроенные населением во время посещения г-ном Карзаем Герата и Джелалабада. Важно также, что все жители страны, несмотря на ярко выраженный регионализм, продолжают рассматривать Кабул как символ национального единства. Поэтому воодушевляет то, что Временная администрация стала приглашать региональных лидеров в Кабул для обсуждения с ними вопросов национального значения. В течение первых двух недель марта были проведены отдельные национальные конференции для работников системы образования, всех военных начальников и губернаторов всех провинций. Я надеюсь, что диалог между Кабулом и провинциями со временем укреплится.

20. В этой же связи следует отметить, что министерство по делам женщин организовало в Кабуле крупное общенациональное мероприятие, приуроченное к празднованию 8 марта Международного женского дня. Это мероприятие, в котором приняли участие афганки и афганцы из разных районов страны, а также видные иностранные деятели, включая Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека Мэри Робинсон, Директора-исполнителя Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин Ноэлин Хейзер и пакистанского министра по делам женщин, ознаменовало собой важный шаг на пути к восстановлению женщин и девочек Афганистана в основных правах, которых они были ли-

шены на протяжении последних нескольких десятилетий.

21. Что касается международного уровня, то заслуживает внимания дипломатическая деятельность Председателя Карзая и его администрации. Г-н Карзай совершил множество поездок с целью рассказать о том, что представляет собой Временная администрация, и мобилизовать усилия в поддержку восстановления Афганистана. В ходе визитов в соседние страны, чья поддержка и позиция невмешательства имеют существенно важное значение для обеспечения успеха Боннского процесса, представители Временной администрации пытаются укрепить политические позиции и наладить добрые отношения. Сам г-н Карзай зарекомендовал себя эффективным защитником интересов Афганистана, остро нуждающегося в помощи. Он показал себя также умелым выразителем чаяний Афганистана, в основе которых лежат международная ответственность и сотрудничество и участие в международной экономической деятельности. Как подчеркивал г-н Карзай, хотя в краткосрочной перспективе Афганистан вынужден делать упор на гуманитарную помощь и помощь в целях развития, в более долгосрочной перспективе стимулятором роста и инструментом расширения возможностей будет торговля. В ходе многочисленных встреч г-на Карзая с мировыми лидерами большое внимание уделялось торговым отношениям. Соединенные Штаты Америки пообещали предоставить Афганистану режим наибольшего благоприятствования в торговле. Торговые связи обсуждаются также с Европейским союзом. Гарантии, предоставленные Корпорацией по частным инвестициям за рубежом, послужат стимулом для деятельности частных инвесторов в Афганистане.

22. В контексте международной деятельности следует также отметить важное событие, связанное с участием Временной администрации, которую представлял министр иностранных дел Абдулла Абдулла, в заседании группы «шесть плюс два», состоявшемся в Кабуле 11 марта. Включение Афганистана в число участников этих обсуждений открывает новый и обнадеживающий этап в диалоге, который призван обеспечить восстановление мира и стабильности в регионе и которому на протяжении последних двух десятилетий мешали межафганские войны и иностранное вмешательство.

С. Поддержка Организацией Объединенных Наций Временной администрации и гражданской службы

23. Скорость, с которой Временная администрация утвердила свою легитимность на международном уровне и внутри страны, просто поражает, особенно если учесть скудность материальных ресурсов, которыми она располагает. Сознывая, что Временной администрации после ее создания незамедлительно потребуется денежная наличность, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) сразу же после заключения Боннского соглашения учредила, по просьбе моего Специального представителя, Фонд Временного органа Афганистана.

24. Доноров первоначально просили внести в Фонд 20 млн. долл. США, с тем чтобы можно было удовлетворить основные и самые неотложные нужды Временной администрации, особенно нужды, связанные с выплатой зарплаты гражданским служащим. Более крупная сумма изначально не запрашивалась, что объяснялось стремлением обеспечить условия для обсуждения с Временной администрацией ближайших приоритетных задач и принятия основных мер по обеспечению подотчетности и транспарентности, после чего предполагалось обратиться к странам-донорам с просьбой о предоставлении дополнительных средств.

25. Средства в этот фонд поступали медленно, и, несмотря на то, что сумма объявленных взносов составляла 16 млн. долл. США, к 31 декабря было заявлено о выделении лишь 8,6 млн. долл. США, а реально был получен 1 млн. долл. США. Тем не менее ПРООН удалось обеспечить полным комплектом офисного оборудования, включая столы, кресла, компьютеры, факсы и телефоны, и автомобилями Председателя и каждого из 29 министров.

26. Через неделю после своего создания Временная администрация учредила рабочую группу под председательством министра финансов, которая при содействии Организации Объединенных Наций должна была составить подробный список правительственных чиновников в Кабуле и провинциях, а также выработать механизм выплаты заработной платы. За несколько дней эта группа подсчитала численность всей гражданской службы Афганиста-

на. По предварительной оценке, в стране насчитывается не более 240 000 служащих, включая сотрудников местных органов управления, работников государственных предприятий, персонал министерств, учителей, работников системы здравоохранения и полицейских, но исключая личный состав вооруженных сил. Считается, что такого числа гражданских служащих — с учетом численности населения страны — вполне достаточно. Технический потенциал и качественный уровень гражданской службы требуют, однако, значительного повышения.

27. По оценкам Рабочей группы, средний показатель финансовой поддержки, необходимой в расчете на одного служащего, составляет примерно 28 долл. США в месяц; кроме того, вплоть до октября 2002 года Мировая продовольственная программа (МПП) будет предоставлять продовольственные пайки стоимостью 12 долл. США в месяц в расчете на одного служащего. Эта довольно низкая расчетная цифра была предложена с учетом того, что обеспечение будет осуществляться за счет внешних ресурсов.

28. С учетом этой системы оплаты труда и той ссылки, что численность гражданских служащих, вероятно, меньше 240 000 человек, было установлено, что для покрытия расходов Временной администрации, связанных с выплатой зарплаты, и смежных расходов на период с января по июнь 2002 года потребуется примерно 50 млн. долл. США. Кроме того, Рабочая группа рекомендовала погасить задолженность по выплате заработной платы гражданским служащим за предыдущие пять месяцев, на что потребуется примерно 40 млн. долл. США.

29. По состоянию на 8 марта сумма взносов, обещанных для Фонда Временного органа Афганистана, составила 32,3 млн. долл. США, а реально было получено 26,8 млн. долл. США. Европейская комиссия недавно пообещала внести в Фонд еще 20 млн. евро и предоставить всю сумму, испрошенную на период с января по июнь 2002 года, если заработная плата будет выплачиваться в долларах США.

30. К настоящему моменту Фондом было произведено 77 000 выплат, связанных с оплатой труда гражданских служащих. Было поистине сложно обеспечить Временной администрации возможность на-

чать выплату заработной платы в первый месяц ее существования. Я выражаю признательность странам-донорам, предоставившим средства, сотрудникам ПРООН, которые работали в Кабуле и Нью-Йорке и обеспечили своевременную доставку денег в Кабул, и афганским должностным лицам, которые работали не покладая рук, чтобы вручную составить, в сотрудничестве с персоналом Организации Объединенных Наций, списки гражданских служащих на выплату заработной платы.

31. Однако в большинстве провинций заработная плата гражданским служащим пока не выплачивалась, поскольку Временной администрации еще не удалось получить информацию, необходимую для начисления заработной платы служащим на уровне провинций. Что касается должностных уровней и реестра провинциальных служащих, то министерство финансов и ПРООН направили своих сотрудников в крупные города провинций, чтобы собрать информацию, необходимую для начала процесса начисления заработной платы. Кроме того, в марте в связи с началом учебного года увеличатся расходы, связанные с выплатой заработной платы учителям. Хотя в Исламабад было доставлено 10 млн. долл. США наличными для выплаты заработной платы за февраль и март, процесс выплаты был задержан до принятия Временной администрацией решения о том, в какой валюте (доллар США или афгани) выплачивать зарплату.

D. Комиссия по гражданской службе

32. Еще более сложной, чем определение численности гражданской службы и выработка механизмов выплаты заработной платы, является задача, связанная с установлением и обеспечением соблюдения критериев, касающихся набора гражданских служащих. В Боннском соглашении предусмотрено создание Комиссии по гражданской службе, которая должна при содействии Организации Объединенных Наций разработать эти критерии, хотя в нем ничего не говорится о ее составе и не установлены сроки ее создания.

33. Тем временем Временная администрация издала 88 распоряжений, касающихся назначений на высокие военные и гражданские должности (губернаторы и заместители министров), и 740 приказов относительно назначений на более низкие должности в военном и гражданских ведомствах. Многие

из этих назначений вызывают все более резкую критику; утверждается, в частности, что слишком часто при назначении основную роль играют семейные или этнические связи, принадлежность к той или иной группе и покровительство. Эта критика четко свидетельствует о насущной необходимости создать Комиссию по гражданской службе. Небольшая группа должностных лиц, специально назначенных для этого Председателем Карзая, совместно с Канцелярией Специального представителя провела работу по подготовке к созданию Комиссии по гражданской службе. Эта работа велась на основе закона 1970 года, касающегося создания аналогичной структуры. Ожидается, что Временная администрация скоро введет в действие указ, который обеспечит условия для начала функционирования Комиссии.

Е. Специальная независимая комиссия по созыву чрезвычайной Лойя джирги

34. На Организацию Объединенных Наций возложена одна из ключевых ролей в том, что касается чрезвычайной Лойя джирги. Если говорить более конкретно, то ее просили содействовать созданию и функционированию Специальной независимой комиссии по созыву чрезвычайной Лойя джирги, консультировать Временный орган в отношении создания политически нейтральной обстановки, способствующей проведению чрезвычайной Лойя джирги на свободных и справедливых условиях, направлять своих представителей, в случае получения приглашения, на заседания Специальной независимой комиссии и содействовать поиску выхода из тупиковых ситуаций, возникающих в связи с созывом чрезвычайной Лойя джирги.

35. В Боннском соглашении предусмотрено, что Специальная независимая комиссия по созыву чрезвычайной Лойя джирги будет учреждена в течение одного месяца после создания Временного органа. Поэтому я был особо удовлетворен тем, что я находился в Кабуле 25 января, когда Председатель Карзай в установленные сроки объявил о ее создании. Официальная церемония, посвященная началу деятельности Комиссии, состоялась 7 февраля в присутствии Председателя и членов Временной администрации, других видных афганских деятелей, представителей дипломатического корпуса и на-

циональных и международных средств массовой информации. Председатель Карзай в своем выступлении по этому поводу четко заявил, что Временная администрация полностью уважает и будет обеспечивать независимый статус Комиссии. Он призвал Комиссию вести работу во всех районах страны. Ее деятельность в предстоящие месяцы с опорой на Организацию Объединенных Наций будет иметь решающее значение для созыва Лойя джирги, состав которой должен отражать пожелания всего народа Афганистана.

36. Члены Комиссии были отобраны в результате активных консультаций с широким кругом представителей интеллигенции и групп гражданского общества, религиозными и политическими лидерами и членами Временной администрации. Двадцать один член Комиссии были отобраны из более чем 300 предложенных кандидатов с учетом их профессиональной квалификации, репутации и авторитета в обществе; они представляют весь срез этнических и религиозных групп; в Комиссии три женщины, одна из которых занимает должность заместителя Председателя.

37. В целях обеспечения еще большей независимости Комиссии было решено, что она будет финансироваться за счет средств Фонда Временного органа Афганистана. Комиссия смогла начать свою работу благодаря щедрому первоначальному взносу Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии в размере 500 000 фунтов стерлингов. В настоящее время с потенциальными донорами ведутся переговоры о финансировании дополнительных материально-технических потребностей Комиссии, а также о покрытии расходов, связанных с самой организацией чрезвычайной Лойя джирги.

38. Комиссия успешно разрабатывает правила и процедуры, касающиеся созыва и проведения Лойя джирги. Они, как ожидается, будут обнародованы 21 марта, когда будет отмечаться афганский Новый год. Члены Комиссии, которых сопровождают сотрудники Организации Объединенных Наций, начали совершать поездки в различные провинции Афганистана с целью повысить уровень информированности людей о роли Комиссии и выяснить их мнение о том, как сделать так, чтобы чрезвычайная Лойя джирга была как можно более представительной и справедливой по характеру. Очень успешные встречи были проведены в провинциях Гор, Бамиан,

Пактия, Нангархар и Лагман; на этих встречах афганцы продемонстрировали широкую поддержку в отношении чрезвычайной Лойя джирги, в том числе в отношении участия в ней женщин.

39. В то же время афганцы выразили тревогу по поводу того, что вооруженные группы могут повлиять на избрание или отбор — Боннское соглашение предусматривает и то и другое — делегатов для участия в Лойя джирге. До сих пор Комиссия не испытывала на себе давления извне, однако она опасается, что политическое давление на нее будет заметно возрастать по мере приближения даты формирования состава участников чрезвычайной Лойя джирги. Уже поступают сообщения о раздаче денег и активном лоббировании со стороны политических групп и влиятельных деятелей, которые пытаются добиться включения большого числа своих сторонников в состав участников чрезвычайной Лойя джирги.

40. Проведение чрезвычайной Лойя джирги является исключительно важной вехой в Боннском процессе. Я настоятельно призываю все афганские стороны сделать все возможное для повышения уровня авторитетности и легитимности того, что явится важнейшим событием в современной истории Афганистана. Я также настоятельно призываю государства-члены и международное сообщество в целом не ослаблять своей политической приверженности и удвоить свои усилия в поддержку мирного процесса в предстоящие решающие месяцы.

Г. Комиссия по правам человека и Судебная комиссия

41. В Боннском соглашении предусматривается создание Специальной независимой комиссии по созыву чрезвычайной Лойя Джирги и Комиссии по гражданской службе, и Организации Объединенных Наций предлагается оказать содействие в создании независимой Комиссии по правам человека и Судебной комиссии. В настоящее время, когда уже активно осуществляется процесс созыва Лойя Джирги, учреждение этих двух комиссий приобретает все более неотложный характер.

42. В рамках совместной инициативы представителей афганского гражданского общества, представителей Временной администрации и Организации Объединенных Наций 9 марта в Кабуле состоялся

национальный семинар по правам человека. Его участники представляли различные слои афганского общества, в том числе мужчин и женщин, различные этнические группы и различные районы страны. Среди них были специалисты по правам человека и активисты, представляющие национальные неправительственные организации, академические круги, Специальную независимую комиссию и соответствующие министерства Временной администрации. Заседание было открыто председателем Карзаем и проходило под председательством заместителя председателя Временной администрации, Департамент по вопросам положения женщин, Сима Самара. С основным докладом выступила Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека г-жа Робинсон. На семинаре были созданы четыре постоянно действующие рабочие группы, в которые входят только афганцы и которые готовят предложения по следующим вопросам: а) учреждение независимой Комиссии по правам человека; б) разработка национальной программы просвещения в области прав человека; в) подходы к наблюдению, проведению расследований и принятию мер по исправлению положения в сфере прав человека; и д) расширение прав женщин. Управление Верховного комиссара по правам человека и Канцелярия Специального представителя в настоящее время оказывают поддержку этим группам в рамках последующей деятельности в связи с семинаром, что является важным первым шагом по осуществлению положений Боннского соглашения, касающихся прав человека.

43. Создание и начало функционирования Комиссии по правам человека создадут более благоприятные условия для дальнейшей разработки Организацией Объединенных Наций своих планов по выполнению возложенных на нее в Боннском соглашении обязанностей в сфере прав человека. В этом плане подход Организации Объединенных Наций будет определяться афганскими правозащитными организациями и активистами, которые могут дать наилучшие рекомендации в отношении осуществления положений международного права и стандартов в области прав человека с учетом особых социальных, политических и культурных условий в Афганистане. Управление Верховного комиссара по правам человека прикомандировало советника по вопросам прав человека в Канцелярию Специального представителя в Кабуле для оказания ему консультативных услуг на этих начальных этапах разработ-

ки программы в области прав человека. Будет также продолжена деятельность Специального докладчика Комиссии по правам человека д-ра Камала Хоссейна, которая является важным компонентом деятельности Организации Объединенных Наций в области прав человека в Афганистане.

44. Как и в случае Комиссии по правам человека, работа судебной комиссии также будет затрагивать центральные вопросы ценностей и традиций различных слоев афганского общества. В этой связи крайне важно, чтобы выбранные в состав этой комиссии афганцы и афганки пользовались глубоким уважением, были политически нейтральными и обладали соответствующей квалификацией для выполнения своих обязанностей. Временная администрация будет тесно сотрудничать с юристами и судьями, другими заинтересованными сторонами и отдельными лицами и с Организацией Объединенных Наций в целях выявления потенциальных кандидатов в состав этой комиссии, с тем чтобы как можно скорее сформировать ее.

III. Вопросы безопасности

A. Общее положение

45. По сравнению с процессом формирования Временной администрации и Специальной независимой комиссии по созыву чрезвычайной Лойя Джирги, где достигнут существенный прогресс, в сфере безопасности сохраняется нестабильная ситуация, что вызывает особое беспокойство в некоторых районах страны. В отличие от Кабула — где усилия Департамента внутренних дел и присутствие Международных сил содействия безопасности для Афганистана под руководством Соединенного Королевства привели к снижению преступности и укреплению стабильности — в остальных районах страны, особенно за пределами крупных городов, по-прежнему сохраняется нестабильная и непредсказуемая ситуация.

46. В целом отсутствие безопасности по-прежнему является важнейшей причиной беспокойности афганцев в различных районах страны, в частности в силу следующих трех причин. Во-первых, хотя силы «Аль-Каиды» и «Талибана» рассеяны, очаги сопротивления по-прежнему сохраняются. Во-вторых, происходят стычки между

противоборствующими афганскими политическими и военными группировками, стремящимися установить свое влияние в регионах, что привело к внутриэтническому и межэтническому насилию. В-третьих, сохраняется преступность как неизбежное проявление военной экономики, сформировавшейся за последние два десятилетия в условиях отсутствия надлежащей безопасности и системы обеспечения правопорядка.

47. Что касается угрозы терроризма, то в начале марта в юго-восточном регионе внезапно вспыхнули интенсивные боевые действия между силами коалиции и крупной, хорошо оснащенной и упорной группировкой боевиков «Аль-Каиды» и «Талибана». Ожесточенность этого столкновения служит ярким свидетельством того, о чем неоднократно напоминали руководители коалиции, а также Организация Объединенных Наций: борьба с терроризмом и теми, кто его поддерживает в Афганистане, еще не окончена и даже более того — тесно связана с успехом мирного процесса. Мирному процессу по-прежнему угрожают террористические группы и те, кто их поддерживает, и успокаиваться рано.

48. Хотя подавляющее большинство афганцев едины в своем желании искоренить терроризм на афганской земле, падение режима «Талибана» активизировало борьбу за власть как в рамках Временной администрации, так и в регионах. На юге междоусобное противоборство носит внутриэтнический характер, в то время как на севере происходят столкновения между этническими группами, в частности между узбеками, таджиками и хазарейцами.

49. Продолжают вспыхивать столкновения в пуштунских районах, поскольку различные группы формируют союзы и ведут борьбу за власть. По-прежнему закрыты некоторые районы южных провинций Гильменд и Нимроз. В конце февраля поступили сообщения о столкновениях между силами пуштунa Норзая и губернатора провинции Герат Исмаила Хана.

50. На севере в результате столкновений в конце января и начале февраля между силами Джамиата (таджики) и Джумбеша (узбеки) около 20 человек погибли или получили ранения. Группа представителей Временной администрации и Организации Объединенных Наций посетили Мазари-Шариф, и в результате ее посреднической деятельности сторо-

ны обещали соблюдать соглашение о демилитаризации города и создать комиссию по вопросам безопасности. Однако сохраняется интенсивное противостояние местных командиров, и в городе сохраняется нестабильная ситуация. Была создана первая группа многоэтнических полицейских сил в составе 600 человек, представляющих все политические партии, а военные подразделения были отведены в казармы. Однако через несколько недель после отвода войск произошло столкновение двух полевых командиров, в результате которого два человека погибли и несколько человек были ранены, что также свидетельствует о том, что ситуация по-прежнему непредсказуема.

51. В Гардезе назначение Временной администрацией Бадшаха Хана Задрана губернатором провинции было встречено ожесточенным сопротивлением местных группировок в начале февраля. Бадшах Хан пытался взять Гардез и место губернатора военными средствами, но был отбит силами, лояльными местной шуре. В ходе столкновений погибли 50 человек, главным образом гражданские лица. Сохраняется угроза возобновления конфликта, хотя к настоящему времени ситуация стабилизировалась после назначения председателем Карзаем нового губернатора, который не из этого района.

52. Хотя многие из перечисленных выше инцидентов уходят своими корнями в политическую борьбу за власть, поступают также сообщения об этнической мотивировке нападений и серьезных нарушениях прав человека. В частности, я крайне обеспокоен поступающими с севера сообщениями о запугивании пуштунов другими этническими группами, что привело к возникновению потока беженцев в Пакистан. Представители Организации Объединенных Наций, а также неправительственных и правозащитных организаций посетили десятки деревень на севере и документально подтвердили многочисленные случаи насилия и разграбления, имевшие место в последние три месяца. Председатель Карзай назначил специальную независимую комиссию в составе трех человек для расследования положения этнических меньшинств в этом районе, которая только что представила свой доклад. Кроме того, в ходе ее визита в Афганистан в начале марта Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека посетила северные районы и провела беседы с жертвами, командирами и местными официальными лицами. Местные власти

в северных районах обещали оперативно положить конец нарушениям.

53. Все вышесказанное свидетельствует о необходимости неотложных действий, в частности: а) активных усилий афганских лидеров по привлечению к политическому процессу их партнеров, проявляющих меньшую готовность, и по принятию личного участия в обеспечении расследования сообщений о нарушениях прав человека; б) оперативных усилий по подготовке афганских сил безопасности и предоставлению снаряжения таким силам, которые бы эффективно функционировали и были лояльными временному органу; и с) международных усилий, которые бы способствовали ликвидации разрыва между существующими механизмами и предстоящим развертыванием эффективных афганских сил безопасности.

54. О необходимости оперативных действий на этом фронте свидетельствует тот факт, что даже отдельные инциденты могут оказать огромное негативное психологическое воздействие на слои населения, которые по-прежнему скептически относятся к перспективам Боннского процесса. Это нашло свое подтверждение после убийства министра воздушного транспорта и туризма д-ра Рахмана в кабульском аэропорту 14 февраля. Г-н Карзай создал министерскую комиссию для расследования убийства, которое было совершено при невыясненных обстоятельствах и в отношении которого имеются различные версии. На замену погибшего д-ра Рахмана был назначен помощник бывшего короля Захира Шаха Залмай Рассул.

В. Международные силы содействия безопасности

55. В приложении I к Боннскому соглашению сторонам Соглашения предлагается развернуть международные силы безопасности, которые будут «оказывать помощь в обеспечении безопасности в Кабуле и прилегающих к нему районах. По мере необходимости эти силы могли бы постепенно охватывать и другие городские центры и районы». В соответствии с этой просьбой Совет Безопасности принял резолюцию 1386 (2001) от 20 декабря 2001 года, санкционирующую создание на период в шесть месяцев Международных сил содействия безопасности для оказания помощи афганскому Временному органу в обеспечении безопасности в Кабуле и прилегающих

легающих к нему районах, с тем чтобы Временный орган, а также персонал Организации Объединенных Наций могли действовать в условиях безопасности.

56. Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии согласилось возглавлять эти силы в течение первых трех месяцев, и 17 других государств-членов согласились принять в них участие. Развертывание началось в начале января после заключения 4 января военно-технического соглашения между Соединенным Королевством и Временной администрацией. Первоначальный оперативный потенциал (один полностью укомплектованный батальон и подразделения поддержки) был развернут в середине января. Международные силы содействия безопасности сообщили о развертывании полного оперативного потенциала 18 февраля, и в настоящее время в составе Сил более 4800 военнослужащих, которые обеспечивают круглосуточное функционирование 30 патрулей в день; около 50 процентов патрульных заданий выполняются совместно с местной полицией. Командующий Силами генерал-майор Джон Макколл заявил, что патрулирование будет расширено с целью устранения незаконных элементов в Кабуле. Бесперебойно происходило возвращение афганских военных подразделений в казармы, и в настоящее время лишь небольшие группы по-прежнему находятся за пределами армейских казарм. Министерство обороны заявило, что отдало приказ о скорейшем возвращении этих военнослужащих в казармы.

57. Жители Кабула единодушно приветствовали присутствие Международных сил содействия безопасности. Кроме того, большинство афганцев, включая влиятельных региональных лидеров, таких, как генерал Рашид Достум и Абдул Карим Халили, обратились с просьбой развернуть Силы за пределами Кабула (т.е. за пределами, установленными в военно-техническом соглашении и резолюции 1386 (2001) Совета Безопасности, но в соответствии с Боннским соглашением) в тех случаях, когда продолжающееся отсутствие безопасности создает серьезную угрозу Боннскому процессу, сохраняя возможность возвращения к динамике 1992 года.

58. В своем обращении к Совету Безопасности 30 января г-н Карзай заявил, что распространение присутствия многонациональных сил в Кабуле на другие крупные города будет свидетельствовать о

неизменной приверженности международного сообщества делу мира и безопасности в Афганистане. Он просил Совет санкционировать эти меры.

59. В настоящее время присутствие Сил по-прежнему ограничено Кабулом, хотя основная угроза Временной администрации исходит от провинций. Сохраняется опасность того, что существующие структуры безопасности, как афганские, так и международные, не смогут надлежащим образом противодействовать проявляющимся в настоящее время угрозам безопасности, которые скорее всего усилятся по мере приближения созыва чрезвычайной Лойя Джирги. Я надеюсь, что Совет Безопасности учтет эти факторы и поддержит пожелание афганского народа расширить Силы.

С. Создание и поддержка национального сектора безопасности

60. Как отмечено в Боннском соглашении, ответственность за обеспечение безопасности и правопорядка на всей территории страны лежит на самих афганцах. В этой связи международные силы безопасности являются временным элементом, обеспечивающим доверие, время и возможности, необходимые для создания местного сектора безопасности (национальной армии, полицейских сил, судебной системы и системы исправительных учреждений). В этой связи крайне необходимо как можно скорее создать такой сектор в соответствии с международным гуманитарным правом и нормами прав человека. 13 января был создан Совместный координационный орган для обеспечения тесного сотрудничества между Временной администрацией, Международными силами содействия безопасности и Организацией Объединенных Наций в вопросах, касающихся сектора безопасности. К настоящему времени Совместный координационный орган провел пять заседаний, встречаясь раз в две недели, и в его состав входят главы департаментов обороны и внутренних дел, генерал Мухаммад Касем Фахим и Мохаммед Юнус Кануни, соответственно, а также Командующий Силами генерал-майор Макколл и мой Специальный представитель.

Национальная армия

61. Задача создания подлинно многоэтнической и политически нейтральной национальной армии требует как минимум следующего:

- а) политического соглашения относительно ее главных целей;
- б) политического соглашения относительно ее общей численности и структуры командования;
- в) международной помощи в ее создании, подготовке и снаряжении;
- г) международной помощи в оплате оперативных расходов в первоначальный период, включая выплату окладов и пособий;
- д) создания стимулов к сокращению численности нынешних сил.

62. Эти вопросы активно обсуждаются в настоящее время, в том числе в рамках Совместного координационного органа. После интенсивного обсуждения вопросов численности и структуры будущей афганской армии и публикации двух документов, подготовленных соответственно Международными силами содействия безопасности, которые предложили численность в 50 000 человек, и министерством обороны, которое предложило силы численностью 200 000 человек, 17 февраля Международные силы содействия безопасности приступили к подготовке новой афганской национальной гвардии. Министерству обороны было предложено представить по 20 человек от каждой из 32 провинций Афганистана и обеспечить, чтобы они отражали этнический баланс Афганистана. Несмотря на вызывающие беспокойство медленное начало и резкий дисбаланс этнического состава, в настоящее время эта программа осуществляется удовлетворительным образом. Национальная гвардия будет дислоцироваться главным образом в Кабуле и будет отвечать за охрану президентского дворца и министерств. Ожидается, что вскоре будет представлена подробная информация о более широкой программе подготовки под руководством Соединенных Штатов на основе результатов недавнего визита в Кабул группы по оценке из Центрального командования Соединенных Штатов.

63. Создание национальной армии может не только не решить существующие проблемы в области безопасности, но и создать новые: а) армия рас-

сматривается в качестве инструмента достижения политических целей одной политической группы или военной группировки; и б) отсутствует параллельная программа, обеспечивающая альтернативное трудоустройство тех бывших комбатантов, которых не выберут для службы в новой армии. В этой связи к нынешней ситуации в Афганистане больше подходит программа реинтеграции и демобилизации, а не традиционная программа разоружения, демобилизации и реинтеграции. Это потребует совместных усилий стран-доноров, учреждений, фондов и программ системы Организации Объединенных Наций и международных финансовых учреждений по неотложному выявлению и финансированию трудоемких проектов, ориентированных на бывших комбатантов. Мой Специальный представитель и его заместитель по оказанию чрезвычайной помощи, восстановлению и реконструкции приступили к обсуждению этого вопроса с Временным органом, Международными силами по содействию безопасности и системой Организации Объединенных Наций в целях скорейшего достижения прогресса.

64. В то же время власти в Кабуле, Кандагаре, Мазари-Шарифе и Герате осуществляют ограниченные программы разоружения. Эти программы проводятся новыми полицейскими силами и силами безопасности, сформированными в этих городах. Поступили сообщения, что в Кандагаре некоторые группы сопротивляются сдаче оружия, открывая огонь по представителям власти. В Мазари-Шарифе значительно сократилось число вооруженных лиц в городе; а в Хульме, провинция Саманган, где недавно имели место столкновения, специальная комиссия постановила разоружить всех местных командиров и их вооруженные группы. К концу февраля местная полиция собрала и разместила на складе 34 единицы тяжелых вооружений и 191 единицу легких вооружений. В Кабуле огнестрельное оружие можно держать только в том случае, если оно зарегистрировано и владелец имеет действующее разрешение. Прибывающие в город люди с оружием должны сдавать его полиции на время пребывания в столице. Полиция планирует провести в ближайшее время более тщательную кампанию, предусматривающую обыски домов.

65. Однако по-прежнему сохраняются серьезные подозрения, и говорят, что влиятельные группировки и местные командиры на деле разоружают своих противников, фактически вооружая тем самым своих сторонников. В частности, на это жалуются многие группы пуштунов на севере и западе, которые утверждают, что их разоружают, и они становятся жертвами по-прежнему вооруженных этнических групп.

66. Я особенно обеспокоен ограничениями в традиционных условиях международной помощи, которые усложняют оплату текущих расходов, выплаты окладов и пособий будущим афганским военным. Фактически, если военные вопросы не будут рассмотрены надлежащим образом, не будут созданы подлинные национальные силы безопасности и они не будут регулярно получать выплаты, то это может серьезно подорвать Боннский процесс. В такой сложной постконфликтной ситуации, которая сложилась в Афганистане, надлежащее управление сектором безопасности является необходимым первым шагом на пути к примирению и восстановлению; фактически управление этим сектором можно рассматривать в качестве первого проекта в области восстановления.

Национальная полиция

67. Временная администрация и, в частности, министерство внутренних дел признают, что для создания, подготовки и поддержания афганских национальных полицейских сил потребуются международная помощь. В этой связи они обратились к правительству Германии с просьбой возглавить двусторонние и многосторонние усилия в свете прежнего сотрудничества между Германией и Афганистаном в этой сфере.

68. На состоявшемся 13 февраля в Берлине заседании для обсуждения международной поддержки афганских полицейских сил присутствовали представители 18 стран, включая Афганистан, и 11 международных организаций, включая учреждения системы Организации Объединенных Наций. Германия представила доклад миссии по сбору фактов, которая была направлена в Кабул в январе, и взяла обязательства в размере 10 млн. евро на 2002 год по поддержке афганской полиции. Эти средства будут израсходованы на поддержку профессиональной подготовки, включая предоставление 11 инструкторов, ремонт полицейской академии

и восстановление полицейских участков в Кабуле. Часть из 50 полицейских автомобилей, безвозмездно предоставленных правительством Германии, начала прибывать в столицу. Существенный вклад также обязались внести Бельгия, Китай, Индия, Норвегия, Пакистан и Российская Федерация. Соединенное Королевство уже предоставило оборудование связи, форменную одежду и базовые ресурсы для полиции в Кабуле. Наконец Международные силы содействия безопасности производят там ремонт полицейских участков.

69. 14 и 15 марта 2002 года в Берлине состоялось второе заседание доноров по вопросу об оказании международной помощи афганской полиции, на котором Германия представила общий план профессиональной подготовки и поддержки реформы афганской полиции. Был распространен список неотложных потребностей, и делегациям было предложено внести конкретный вклад. Первая группа немецких полицейских прибыла в Кабул 16 марта, а 18 марта в Кабуле начало функционировать немецкое координационное отделение.

70. В том, что касается поддержки Временной администрации в вопросе контроля над наркотиками, Германия отметила, что реформированная афганская полиция будет иметь сильное и эффективное подразделение контроля над наркотиками. Программа Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками (ЮНДКП) продолжит сотрудничество с Временной администрацией в вопросах общей координации финансируемых на международном уровне инициатив по контролю над наркотиками для Афганистана.

71. В то же время министерство внутренних дел подготовило подробный план реформы и профессиональной подготовки полиции. Оно создало 3 марта комитет по вопросам безопасности в составе 15 членов и вскоре создаст национальную комиссию по реформе полиции. Полицейская академия уже начала курс занятий, проводимых местными инструкторами. Затем до поступления финансовых ресурсов внимание будет сосредоточено на подготовке 3200 сотрудников полиции (включая 100 женщин-полицейских) — по 100 человек от каждой из провинций.

72. В Боннском соглашении не излагается роль Организации Объединенных Наций в области деятельности полиции. Однако Отдел по вопросам гражданской полиции в Департаменте операций по поддержанию мира временно прикомандировал одного гражданского полицейского в Канцелярию Специального представителя в Кабуле для осуществления связи с министерством внутренних дел и информирования Специального представителя о планах, разрабатываемых правительствами в рамках двусторонней помощи. Желательность и эффективность любой будущей роли Организации Объединенных Наций в этой области может быть оценена лишь после получения достаточно подробной информации о том, насколько двусторонние усилия, осуществляемые под координацией Германии, могут удовлетворить имеющиеся потребности. На основе представленных в Берлине планов профессиональной подготовки и реформы афганской полиции я рекомендую расширить присутствие полицейских Организации Объединенных Наций в Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА) до в общей сложности четырех полицейских советников. В тесном сотрудничестве с немецкой группой и в соответствии с просьбами афганского министерства внутренних дел, а также комиссиям и рабочим группам, созданным министерством; с) тесно сотрудничать с группой немецких полицейских и ее афганскими коллегами в вопросах набора и профессиональной подготовки сотрудников афганской полиции; и d) тесно сотрудничать с начальником кабульской полиции в вопросах стратегического и оперативного планирования и предоставлять текущие консультации персоналу кабульского полицейского округа в тесном сотрудничестве с Международными силами по содействию безопасности.

IV. Чрезвычайная гуманитарная помощь, подъем экономики и реконструкция

73. То, что Боннский процесс оказался в центре внимания международной общественности, не должно заслонять собой тот факт, что миллионы афганцев по-прежнему зависят от самой элементарно необходимой для выживания помощи со стороны Организации Объединенных Наций. На протяжении последних двух десятилетий гуманитарная помощь была для страны своего рода мостом жизни. В связи с событиями, произошедшими 11 сентября, и их последствиями перед Организацией Объединенных Наций и ее партнерами встали серьезнейшие задачи, заключающиеся в продолжении оказания своей помощи и содействии предотвращению еще более крупной гуманитарной катастрофы. Сейчас, по прошествии шести месяцев, уже ясно, что обе эти задачи во многом решены. Это объясняется в значительной степени стойкостью самих афганцев, а также самоотверженностью гуманитарного сообщества и щедростью международных доноров, которые откликнулись на чрезвычайные призывы выделить финансовые средства и ресурсы. В течение какого-то времени необходимо будет продолжать предпринимать хорошо подкрепленные финансовыми ресурсами усилия по урегулированию сохраняющегося гуманитарного кризиса.

74. При осуществлении мер в ответ на кризис в Афганистане Организации Объединенных Наций и ее партнерам пришлось преодолеть серьезнейшие проблемы. В первую очередь я хотел бы отдать должное героическим усилиям тысяч афганских сотрудников по оказанию чрезвычайной помощи, которые остались на своем посту, особенно после 11 сентября, благодаря чему учреждения смогли оказывать многим районам помощь хотя бы в минимальном объеме. К этому следует добавить, что из-за неблагоприятных условий в плане безопасности доступ к значительной части территории страны был ограничен, а основные уязвимые группы населения в течение нескольких месяцев не получали никакой помощи. Благодаря постепенному улучшению с середины ноября обстановки в плане безопасности у гуманитарных учреждений появилась возможность оперативно расширить масштабы своей деятельности и перебросить международный персонал во все крупные городские районы. Со-

трудники по оказанию чрезвычайной помощи получили также доступ ко многим сельским районам, где во время боевых действий нашло убежище большое число людей.

75. Учреждениям удалось также значительно увеличить поставки предметов гуманитарной помощи через границу благодаря укреплению региональных координационных механизмов и налаживанию тесного сотрудничества с государствами, являющимися соседями Афганистана. Это имеет особо важное значение на севере страны, который получает сейчас помощь, доставляемую через пункты пересечения границы с Узбекистаном, Таджикистаном и Туркменистаном.

76. МПП только за декабрь доставила свыше 115 000 тонн продовольствия, благодаря чему удалось предотвратить массовый голод и новые перемещения большого числа людей в зимние месяцы. Несмотря на серьезные препятствия ей удалось доставить значительный объем продовольствия в отдаленные районы центрального нагорья до того, как они стали недоступными из-за плохой погоды. МПП осуществила также общегородское распределение продовольствия в Кабуле, Герате и Мазари-Шарифе.

77. Несмотря на эти меры, продолжают поступать сообщения о фактах недоедания во многих районах, пострадавших от засухи, и горных и сельских районах, доступа к которым нет до сих пор. Я весьма обеспокоен тем, что, если немедленно не будут приняты меры по исправлению сложившегося положения, многие люди погибнут, особенно оказавшиеся в уязвимом положении дети. Сообщения о нехватке питательных микроэлементов указывают на то, что состояние питания в Афганистане превратилось в острую проблему, требующую принятия неотложных чрезвычайных мер. МПП проводит с использованием вертолетов оценку чрезвычайных потребностей в продовольствии в отдаленных особо пострадавших районах, а учреждения Организации Объединенных Наций и неправительственные организации стали вновь осуществлять обследования в области питания и адресные программы кормления в критических ситуациях. Вместе с тем важно отметить то, что усилия по оказанию чрезвычайной помощи во многих отдаленных районах по-прежнему затрудняются из-за бандитизма, отсутствия связи и слабо развитой или несуществующей инфраструктуры.

78. В координации с Временной администрацией учреждения Организации Объединенных Наций и их партнеры возобновили оказание большинства медицинских услуг, которые они оказывали до сентября 2001 года. По оценкам, от медицинских услуг, оказываемых международным сообществом, в настоящее время зависят порядка 70 процентов афганцев. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и министерство здравоохранения приступили к осуществлению в масштабах всей страны кампании иммунизации от кори, которой будет охвачено свыше 9 млн. детей.

79. Существенной угрозой для безопасности афганского населения и представителей международного сообщества по-прежнему являются наземные мины и неразорвавшиеся боеприпасы, из-за которых нет доступа к территории площадью свыше 850 кв. км и еженедельно появляются десятки новых жертв. В связи с возникшей ситуацией Программа разминирования расширила в большинстве пострадавших районов страны свою деятельность по минной разведке, разминированию и информированию о минной угрозе. Деятельность возобновили все 15 партнерских неправительственных организаций и к работе вернулись свыше 90 процентов специалистов, занимавшихся разминированием. Большинству этих организаций придется заменить значительную часть оборудования, пропавшего в результате боевых действий между группировками, воздушных ударов и разграбления. Разминированы основные подъездные пути и другие стратегически важные районы, благодаря чему все больше районов стали доступными для персонала гуманитарных учреждений и возвращающихся беженцев и внутренних перемещенных лиц. Операции по разминированию будут оставаться важным предварительным условием для планирования и осуществления на территории всей страны многих мероприятий по оказанию гуманитарной помощи, обеспечению подъема экономики и реконструкции.

80. 19 января министерство общественных работ открыло тоннель «Саланг», находящийся к северу от Кабула. Этот тоннель был восстановлен специалистами МЧС Российской Федерации и Агентства по техническому сотрудничеству и развитию при содействии организации «Хало Трост». Хотя этот тоннель функционирует не в полном объеме и будет нуждаться в дополнительном ремонте, по нему возобновилось движение автотранспорта, включая

грузовики, что способствовало активизации как усилий по оказанию гуманитарной помощи, так и торговли с Центральной Азией.

81. Свыше 3,5 миллиона афганцев живут сейчас в Пакистане и Исламской Республике Иран в качестве беженцев. В результате конфликта и засухи на территории Афганистана было перемещено более 1 миллиона человек. С начала этого года в провинции Белуджистан в Пакистане появилось порядка 47 000 новых беженцев, стремившихся спастись от небезопасной обстановки, напряженности в межэтнических отношениях и последствий засухи. УВКБ развернуло в Белуджистане и Северо-Западной Пограничной провинции 19 новых лагерей, помощь в которых получают свыше 230 000 беженцев.

82. Временная администрация придает особо важное значение оказанию помощи возвращающимся беженцам и внутренним перемещенным лицам (по оценкам, они составляют порядка 20 процентов населения страны) и содействию их реинтеграции в своих общинах. Чтобы сделать эту помощь более адресной, гуманитарные учреждения заново регистрируют и опрашивают беженцев и внутренних перемещенных лиц с целью выяснить, откуда они и каковы их планы в отношении возвращения. Эти учреждения составляют также характеристики округов, откуда прибывают беженцы, определяя, в какого рода материальной помощи они нуждаются и какие могут существовать потребности в защите (например, в случае групп меньшинств). В тесном сотрудничестве с министерством по вопросам репатриации и Органом по координации помощи Афганистану УВКБ готовится оказать содействие возвращению в свои дома в течение 2002 года порядка 1,2 миллиона беженцев и перемещенных лиц. Для этого потребуется создать организационно-правовую основу, на которой может быть осуществлена такая репатриация. В связи с этим готовятся соглашения с Временной администрацией и правительствами Исламской Республики Иран и Пакистана. Программа репатриации будет также включать в себя обеспечение транспортом, комплектами предметов помощи и строительными материалами; осуществление проектов, дающих быструю отдачу, для удовлетворения насущных потребностей в районах возвращения; и механизмы наблюдения за удовлетворением потребностей возвращенцев в защите. На данный момент из Пакистана и Исламской Республики Иран в Афганистан вернулось в этом

вернулось в этом году свыше 250 000 человек. После того как 1 марта УВКБ открыло под Пешаваром свой первый центр по добровольной репатриации, в страну еженедельно возвращается порядка 5000 семей.

83. В течение зимы учреждения оказывали чрезвычайную помощь внутренним перемещенным лицам в тех районах, куда они переместились. Однако сейчас акцент переносится на оказание помощи в тех районах, куда они возвращаются. С начала года Организация Объединенных Наций и ее партнеры помогли свыше 30 000 перемещенных лиц вернуться из Кабула и Панджшерского ущелья на равнину Шомали.

84. Землетрясение силой 7,2 балла по шкале Рихтера, которое ощущалось на значительной части территории Центральной Азии, высветило за последние несколько недель потребность в том, чтобы Организация Объединенных Наций располагала значительным потенциалом для гибкого гуманитарного реагирования. Хотя ущерб был менее значительным, чем после других недавних землетрясений, поскольку оно произошло на большой глубине, тем не менее некоторые общины серьезно пострадали, особенно Хостак на северо-востоке, где было разрушено 300 домов, и Суркундар провинции Саманган. Суркундар пострадал от сильного оползня после землетрясения, в результате которого многие дома оказались под землей, более 100 человек погибли и появились тысячи перемещенных лиц. Организация Объединенных Наций и ее партнеры из числа неправительственных организаций организовали в Хостаке и Суркундаре оказание чрезвычайной помощи, включая продовольствие, медицинскую помощь и кров. Кроме того, МПП, Специальная миссия Организации Объединенных Наций в Афганистане (СМООНА) и Управление по координации гуманитарной деятельности помогли в организации посещения пострадавшего района председателем Карзаем.

85. Гуманитарные проблемы усугубляются вызывающим тревогу возобновлением выращивания мака в южных (провинции Кандагар, Гильмену и Урузган) и восточных районах Афганистана. По результатам предшествовавшего оценке обследования, проведенного ЮНДКП в феврале, производство опиума в этом году, по всей видимости, составит порядка 1900–2700 тонн. ЮНДКП проведет всеобъ-

емлющее обследование в период с апреля по август и обнародует его результаты в сентябре.

86. В обозримом будущем Афганистан будет нуждаться в огромном объеме международной финансовой помощи, необходимой для того, чтобы удовлетворить его нынешние гуманитарные потребности, начать процесс подъема экономики и взять курс на реконструкцию страны в долгосрочном плане. 21 января я принял участие в открытии в Токио Международной конференции по оказанию Афганистану помощи в деле восстановления. В ее работе участвовали 61 страна и 21 международная организация. Делегацию Временной администрации возглавлял г-н Карзай. Участники Конференции продемонстрировали свою решительную приверженность делу оказания помощи Афганистану, выделив 1,8 млрд. долл. США на 2002 год и свыше 4,5 млрд. долл. США на следующие пять лет.

87. 28 февраля Организация Объединенных Наций и Временная администрация распространили в Кабуле обновленный вариант Неотложной переходной программы помощи для афганского народа на 2002 год. В тот же день я направил всем государствам-членам письмо с просьбой вносить средства на эту программу. Она предусматривает осуществление проектов по линии Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций, требующих порядка 1,18 млрд. долл. США и направленных на удовлетворение неотложных гуманитарных потребностей, осуществление краткосрочных проектов по подъему экономики и долгосрочную реконструкцию и оказание содействия в вопросах управления. Общим моментом для всех этих мероприятий является приоритетная роль усилий по созданию потенциала, афганской администрации и гражданского общества. Организация Объединенных Наций и Временный орган будут продолжать осуществлять обзор проектов по секторам исходя из национальных приоритетов и в сотрудничестве с местными органами власти. Донорам настоятельно предлагается поддерживать наиболее приоритетные проекты и тесно сотрудничать с Организацией Объединенных Наций и Временным органом в целях обеспечения того, чтобы ресурсы попадали по адресу и быстро распределялись.

V. Нынешняя схема дислокации персонала Организации Объединенных Наций в Афганистане

88. Мой Специальный представитель прибыл в Кабул 21 декабря 2001 года, чтобы приступить к выполнению обязанностей, которые были возложены на него в Боннском соглашении и приложениях к нему. Его сопровождала небольшая группа сотрудников его аппарата (первоначально базировавшихся в Нью-Йорке), в число которых входили шесть международных сотрудников категории специалистов и один личный помощник. К нему присоединился небольшой контингент сотрудников существующей Специальной миссии Организации Объединенных Наций в Афганистане, международный персонал которой базировался в Исламабаде. Для выработки вариантов наращивания усилий Организации Объединенных Наций в Кабул была направлена группа технической рекогносцировки из Департамента операций по поддержанию мира. За счет того, что в течение предшествовавшей этому недели персонал Управления поддержки миссий Департамента операций по поддержанию мира, занимающийся административной и материально-технической поддержкой, трудился круглосуточно, эта группа смогла сразу приступить к работе, при этом уже к 22 декабря она была полностью обеспечена средствами связи и материально-техническими средствами.

89. Целый ряд факторов до сих пор не позволяет быстро увеличить численность международного персонала в Афганистане. Во-первых, в Кабуле и других крупных городских центрах продолжает действовать положение о максимально допустимой по соображениям безопасности численности персонала (включая персонал всех учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций), что ограничивает общую численность международного персонала Организации Объединенных Наций, который может находиться там в любой данный момент. Эта максимальная численность лишь недавно была увеличена до 300 человек в Кабуле, 60 человек в Мазари-Шарифе, 70 человек в Герате, 45 человек в Кандагаре, 30 человек в Желалабаде и 18 человек в Файзабаде. Во-вторых, из-за ущерба, нанесенного войной, и многих лет запустения коли-

чество помещений, в которых можно было бы разместить сотрудников, сократилось.

90. Присутствие международного персонала из Канцелярии моего Специального представителя и СМООНА за пределами Кабула ограничено присутствием двух сотрудников по политическим/гражданским вопросам в Мазари-Шарифе, одного сотрудника — в Герате, одного — в Кандагаре и еще одного в Джелалабаде. В этих городах продолжают действовать ограничения в отношении численности сотрудников по соображениям безопасности и сохраняются проблемы материально-технического обеспечения, что ограничивает численность персонала, который может быть там возвращен.

91. Канцелярия Специального представителя и СМООНА в настоящее время обладают весьма ограниченной возможностью контролировать осуществление Боннского соглашения на всей территории страны или оказывать содействие этому процессу. Это вызывает особую тревогу, если учесть то, какую роль в политической жизни Афганистана играют местные силы и региональные центры власти. То, чего удалось добиться к настоящему моменту в сложившихся условиях моему Специальному представителю и его коллегам, поистине удивительно.

92. Канцелярия Специального представителя и персонал СМООНА занимают сейчас небольшой дом в Кабуле, поскольку здание, где располагалась СМООНА, в июне 2001 года было захвачено талибами. Временная администрация вернула Организации Объединенных Наций это здание, которое было серьезно повреждено и нуждается в большом ремонте, прежде чем его опять можно будет использовать. В связи с этим я весьма признателен членам Совета Безопасности и Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, благодаря которым стало возможным выделение 15 млн. долл. США, позволяющих сделать такой ремонт и выделить дополнительный персонал и оборудование, что будет способствовать своевременному созданию новой миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану.

93. В течение нескольких недель после инаугурации Временной администрации все учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций перенесли центр своей деятельности из Исламабада в Кабул. Как уже отмечалось выше, их

полное развертывание в Афганистане по-прежнему сдерживается ограничениями в отношении численности персонала по соображениям безопасности. Однако все они до сих пор имеют отделения в Исламабаде, потребность в которых в какое-то время будет сохраняться, поскольку в Кабуле до сих пор нет возможности осуществлять закупочные, банковские и иные операции. Однако для сведения к минимуму дублирования накладных расходов как в Кабуле, так и в Исламабаде необходимо будет объединить базирующиеся в Исламабаде отделения для Афганистана и упорядочить их деятельность. Процесс объединения уже идет.

VI. Предлагаемая структура присутствия Организации Объединенных Наций в Афганистане: Миссия Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану

A. Мандат

94. Как явствует из изложенной выше информации, при оказании содействия осуществлению Боннского соглашения Организация Объединенных Наций в максимально возможной степени полагалась на имеющийся в регионе потенциал, продолжая при этом осуществлять имеющую важнейшее значение гуманитарную деятельность и деятельность по обеспечению скорейшего подъема экономики. Вместе с тем, учитывая то обстоятельство, что все эти мероприятия так или иначе влияют на мирный процесс, важно проводить их на комплексной основе.

95. Мой Специальный представитель уже выполняет функцию, заключающуюся в общей координации всех мероприятий Организации Объединенных Наций в Афганистане. В целях обеспечения того, чтобы все усилия Организации Объединенных Наций были направлены на оказание полного содействия выполнению Боннского соглашения, следующий шаг заключается в том, чтобы объединить все существующие элементы Организации Объединенных Наций в Афганистане в рамках единой мис-

сии — Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА).

96. Со времени проведения Боннской встречи в конце ноября вся система Организации Объединенных Наций — как на уровне Центральных учреждений, так и в регионе — проводит всесторонние консультации по вопросу о предлагаемой структуре и форме присутствия Организации Объединенных Наций в Афганистане. Эти обсуждения координируются Комплексной целевой группой поддержки миссии для Афганистана и проходят при активном участии членов Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, Исполнительного комитета по гуманитарным вопросам и Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности. К настоящему моменту в рамках всей системы Организации Объединенных Наций удалось достичь консенсуса в отношении того, как должна функционировать МООНСА.

97. Если Совет Безопасности санкционирует ее создание, то основной мандат МООНСА предусматривал бы:

а) выполнение задач и функций, в том числе связанных с правами человека, обеспечением законности и гендерными вопросами, которые были возложены на Организацию Объединенных Наций в Боннском соглашении, одобренном Советом Безопасности в его резолюции 1383 (2001);

б) содействие национальному примирению и сближению на всей территории страны посредством миссии добрых услуг, осуществляемой моим Специальным представителем;

в) управление всеми мероприятиями Организации Объединенных Наций в Афганистане по оказанию гуманитарной помощи, обеспечению подъема экономики и реконструкции под общим руководством моего Специального представителя и в координации с Временным органом и органами власти Афганистана, которые придут ему на смену.

В. Основные принципы деятельности

98. Структура и первоначальная численность МООНСА предлагаются исходя из следующих основных принципов ее деятельности:

а) это должна быть единая комплексная структура под руководством Специального представ-

ителя по Афганистану. Планирование и проведение всех мероприятий Организации Объединенных Наций в Афганистане, а также осуществление мандата МООНСА должны быть под руководством Специального представителя Генерального секретаря;

б) общая цель МООНСА должна состоять в оказании содействия осуществлению процессов в рамках Боннского соглашения, включая стабилизацию создаваемых структур афганского Временного органа, с учетом того, что ответственность за выполнение этого Соглашения лежит в конечном счете на самих афганцах;

в) МООНСА следует осуществлять тесную координацию и проводить консультации с афганским Временным органом и другими афганскими субъектами в целях обеспечения того, чтобы миссия предпринимала свои усилия по оказанию содействия исходя из приоритетов Афганистана;

г) МООНСА следует стремиться к укреплению потенциала афганцев (как на официальном, так и неправительственном уровнях), полагаясь при этом на как можно более ограниченное международное присутствие и как можно более широкое привлечение афганского персонала и используя там, где это возможно, общие вспомогательные службы, чтобы роль иностранцев не была значительной;

д) в дополнение к штаб-квартире в Кабуле МООНСА следует обеспечить единое присутствие и иметь координационный потенциал в региональных отделениях и в ряде стратегически важных столицах провинций;

е) неотъемлемой частью всех мероприятий Организации Объединенных Наций в Афганистане будет подход, основанный на правах человека и учете гендерного фактора;

ж) в рамках всех мероприятий Организации Объединенных Наций особое внимание будет уделяться уязвимым группам населения;

з) усилия по обеспечению подъема экономики и реконструкции не могут ждать успешного завершения мирного процесса, поскольку успех самого процесса зависит от их скорейшего и эффективного осуществления этих усилий;

i) не все задачи, которые могут быть возложены на МООНСА, еще определены, поскольку новые этапы осуществления Боннского процесса, по всей вероятности, откроют новые перспективы сотрудничества между новыми властями и Организацией Объединенных Наций. Поэтому миссию необходимо будет формировать поэтапно (и привлекать также соответствующих экспертов для оказания поддержки предусмотренным в Боннском соглашении избирательному и конституционному процессам). Это будет зависеть от условий безопасности, масштабов помощи, оказываемой по двусторонним каналам и по линии других международных организаций и соглашений, и отработки стратегии моим Специальным представителем в свете накопленного на местах опыта.

С. Предлагаемая общая структура

99. В дополнение к Канцелярии Специального представителя Генерального секретаря и компоненту по административной и материально-технической поддержке предлагается, чтобы миссия имела два основных подразделения или компонента. Каждый из этих двух основных компонентов будет возглавляться заместителем Специального представителя в ранге помощника Генерального секретаря, который будет подчиняться непосредственно моему Специальному представителю. Оба заместителя Специального представителя уже назначены: это Жан Арно, который будет возглавлять основной компонент по политическим вопросам, и Найджел Фишер, который будет возглавлять основной компонент по гуманитарным вопросам и вопросам развития. Штаб-квартира миссии будет развернута в Кабуле, а региональные отделения будут базироваться в семи городах: Бамиане, Гардезе, Герате, Желалабаде, Кандагаре, Мазари-Шарифе и городе на северо-востоке страны. Ввиду региональных аспектов афганского конфликта отделения связи будут функционировать в Исламабаде, Тегеране и, возможно, еще одном или двух городах в соседних странах.

100. В состав миссии не будут входить военнослужащие, за исключением нескольких советников по военным вопросам и вопросам гражданской полиции и нескольких легко вооруженных международных сотрудников, необходимых для обеспечения личной охраны.

Д. Канцелярия Специального представителя Генерального секретаря

101. Первоначально в состав Канцелярии Специального представителя Генерального секретаря будет входить уже имеющийся персонал, и она будет состоять из следующих сотрудников и подразделений: Директор Канцелярии/начальник кадровой службы; специальные помощники, Группа военных советников, которая будет поддерживать связь с Международными силами содействия безопасности; и Группа по правовым вопросам (которая будет заниматься традиционными правовыми вопросами, относящимися к Организации Объединенных Наций, включая вопросы, связанные с привилегиями и иммунитетами, соглашениями о статусе миссии и договорными обязательствами, в отличие от вопросов, связанных с обеспечением правопорядка в стране).

102. В нее также будет входить Отдел коммуникации и общественной информации, который будет заниматься деятельностью в области общественной информации миссии, в том числе поддержанием связей со средствами массовой информации, подготовкой видео- и фоторепортажей, созданием или совместным производством радиопрограмм, подготовкой публикаций, созданием веб-сайта и связью с общественностью. Представитель по связи с общественностью, который будет возглавлять Отдел, будет выступать от имени всей миссии. Отдел также будет оказывать поддержку в создании национальных средств массовой информации, действуя совместно с Временным органом и в рамках двусторонних и многосторонних усилий по оказанию помощи.

103. Вопросы прав человека и равенства между мужчинами и женщинами будут иметь центральное значение для целей и функций миссии. Канцелярии Специального представителя Генерального секретаря дополнительно потребуются консультанты в областях, охватывающих все аспекты работы миссии, включая вопросы прав человека, правопорядка (судебные органы, полиция и пенитенциарная система) и равенства между мужчинами и женщинами. В своей деятельности в этих областях миссия будет прежде всего опираться на руководящие указания Комиссии по правам человека и Судебной комис-

сии, а также министерства по делам женщин, которым советники МООНСА в этих областях (главным образом, граждане Афганистана) каждодневно должны оказывать поддержку и содействие. Каждый советник будет координировать деятельность в рамках всей миссии в своей соответствующей области. Старшие советники по вопросам прав человека, судебной системы и равенства между мужчинами и женщинами Канцелярии Специального представителя будут давать необходимые руководящие указания и инструкции сотрудникам обоих основных компонентов миссии для обеспечения того, чтобы во всех аспектах деятельности миссии применялся подход, учитывающий вопросы прав человека и равенства между мужчинами и женщинами.

Е. Основной компонент I: политические вопросы

104. Основной компонент I будет возглавлять заместитель Специального представителя по политическим вопросам. В задачи этого основного компонента будут входить:

а) наблюдение, анализ и представление информации в отношении общей политической ситуации и ситуации в области прав человека и осуществления Боннского соглашения, особенно в связи с созданием условий для созыва чрезвычайной Лойя джирги;

б) поддержка работы Специальной независимой комиссии по созыву чрезвычайной Лойя джирги;

в) поддержание контактов с афганскими лидерами, политическими партиями, группами гражданского общества, учреждениями и представителями центральных властей;

г) поддержание контактов с представителями международного сообщества;

д) предоставление добрых услуг, когда это необходимо, от имени Специального представителя и в поддержку усилий законных афганских властей, особенно в вопросах урегулирования конфликта, укрепления доверия и примирения;

е) предоставление информации и руководящих указаний по политическим вопросам для других направлений деятельности МООНСА;

ж) расследование нарушений прав человека и, когда это необходимо, рекомендация мер по исправлению положения.

105. На первоначальном этапе в состав основного компонента I будет входить приблизительно 30–40 международных сотрудников по политическим/гражданским вопросам в штаб-квартире миссии в Кабуле и в составе небольших групп (до четырех сотрудников) в каждом из семи регионов. Располагающимся в регионах международным сотрудникам по политическим/гражданским вопросам будут предоставлять помощь группы национальных сотрудников, которые будут оказывать содействие в поддержании контактов на окружном и местном уровнях по всей стране. Сразу после учреждения МООНСА в этот основной компонент войдут имеющиеся сотрудники по политическим/гражданским вопросам Специальной миссии Организации Объединенных Наций в Афганистане.

Ф. Основной компонент II: чрезвычайная помощь, подъем экономики и реконструкция

106. Основной компонент II МООНСА будет возглавлять заместитель Специального представителя по вопросам чрезвычайной помощи, подъема экономики и реконструкции, который будет выполнять функции координатора-резидента и координатора по гуманитарным вопросам, а также являться официальным представителем, ответственным за безопасность персонала Организации Объединенных Наций в Афганистане. Заместитель Специального представителя будет отвечать за руководство осуществлением и мониторинг деятельности Организации Объединенных Наций по оказанию чрезвычайной помощи, подъему экономики и реконструкции в Афганистане, включая возвращение и реинтеграцию беженцев и перемещенных внутри страны лиц и работу отделений, учреждений, фондов и программ, осуществляющих такую деятельность. Заместитель Специального представителя будет координировать реализацию комплексной и принципиальной программы помощи Организации Объединенных Наций, предоставляющей информацию для деятельности по политическим и гражданским вопросам, осуществляемой в рамках основного компонента I, и получающей информацию от этой деятельности. Канцелярия заместителя Специального

ного представителя Генерального секретаря будет обеспечивать стратегическое партнерство с Временной администрацией и, в частности, с Органом по координации помощи Афганистану и будет непосредственно оказывать помощь администрации в разработке рамочной основы национального развития и в координации международной помощи с целью обеспечить, чтобы такая помощь имела стратегическую направленность и содействовала достижению непосредственных и более долгосрочных национальных приоритетов.

107. В задачи заместителя Специального представителя Генерального секретаря по вопросам чрезвычайной помощи, подъема экономики и реконструкции в деле контроля за реализацией основного компонента II входит следующее:

а) выработка стратегической концепции роли помощи Организации Объединенных Наций в Афганистане, которая отвечала бы насущным потребностям самых уязвимых групп населения, содействовала бы достижению целей подъема национальной экономики и реконструкции и обеспечивала бы соблюдение прав и равенство между мужчинами и женщинами;

б) разработка комплексной программы помощи Организации Объединенных Наций, основанной на сравнительных преимуществах, потенциале, опыте и мандатах сообщества Организации Объединенных Наций по вопросам оказания помощи, наблюдение за результатами деятельности и обеспечение отчетности на основе установленных показателей результативности с уделением особого внимания мерам по поощрению прав женщин и обеспечению прав групп населения, находящихся в наиболее неблагоприятном положении, и этнических групп;

с) обеспечение того, чтобы помощь Организации Объединенных Наций содействовала созданию потенциала в соответствующих афганских административных органах и организациях на национальном и субнациональном уровнях с целью укрепления потенциала в области принятия решений, планирования, управления, оценки и координации. Для достижения этой цели все подразделения Организации Объединенных Наций должны оказывать техническую, материальную и финансовую поддержку соответствующим департаментам администрации;

д) создание, совместно с Временной администрацией и другими партнерами, эффективной системы управления информацией и данными по программам на основе Службы управления информацией Афганистана для предоставления в легко доступной форме необходимой информации о сфере охвата, результатах осуществления и финансирования программ и направления этой информации через ряд каналов связи участникам на национальном и субнациональном уровнях и донорам и партнерам международного сообщества. Орган управления информацией и данными будет полуавтономным органом, финансируемым Организацией Объединенных Наций, находящимся под управлением совета клиентов (Временного органа, Организации Объединенных Наций, неправительственных организаций и представителей доноров) и расположенным совместно с Органом по координации помощи Афганистану;

е) обеспечение того, чтобы национальная и субнациональная деятельность отделений, учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций осуществлялась эффективно, рентабельно, скоординированно и в сотрудничестве с другими участниками — правительством, неправительственными участниками, частным сектором и международными участниками, если это целесообразно. Предполагается, что все эти участники Организации Объединенных Наций будут со временем преимущественно опираться на квалифицированных национальных сотрудников, представляющих все этнические группы и женщин, и с этой целью будут проводить работу по созданию внутреннего потенциала. Также будут предприниматься усилия по сокращению накладных расходов и обеспечению, по мере возможности, использования общих служб, систем и помещений;

ф) возложение — с согласия национальной администрации — руководящих функций по координации деятельности по конкретным вопросам и секторам на учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций, когда это целесообразно, которые будут оказывать содействие соответствующим департаментам в осуществлении контроля и координации деятельности всех участников — национальных и международных — и деятельности в каждом секторе для обеспечения того, чтобы эта деятельность соответствовала и отвечала потребностям, проблемам и изменениям, обеспе-

ния стандартизированного мониторинга и отчетности о результатах и прогрессе в достижении установленных целей и показателей и обеспечения регулярного обмена информацией между участниками, администрацией и Канцелярией заместителя Специального представителя Генерального секретаря;

g) контроль, руководство деятельностью и поддержка региональных координаторов по вопросам чрезвычайной помощи, подъема экономики и реконструкции в региональных отделениях МООНСА, что позволило бы им обеспечить согласованную помощь со стороны учреждений Организации Объединенных Наций соответствующим местным властям и другим партнерам в деле создания потенциала; обеспечение межсекторальной координации и решения проблем; мониторинг тематической и секторальной деятельности и представление отчетности о ней; обеспечение обмена информацией между центральными и периферийными подразделениями и обеспечение взаимосвязи между мероприятиями в рамках основных компонентов I и II на субнациональном уровне;

h) выполнение роли представителя сообщества Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в международном сообществе и сообществе доноров, обеспечение надлежащей всесторонней отчетности об общих результатах деятельности сообщества Организации Объединенных Наций по оказанию помощи, обеспечение, по мере необходимости, своевременной подготовки докладов органам Организации Объединенных Наций, мобилизация ресурсов для программ чрезвычайной помощи, подъема экономики и реконструкции, поддержка приоритетных задач мобилизации ресурсов Временной администрации и последующих администраций и управление общими целевыми фондами по оказанию чрезвычайной помощи.

108. На первоначальном этапе в состав основного компонента II будут входить в общей сложности приблизительно 50 международных сотрудников, размещающихся в штаб-квартире миссии в Кабуле или в семи региональных отделениях, в том числе до 10 международных сотрудников, размещенных в упомянутом выше полуавтономном органе управления информацией и данными. Впоследствии некоторые сотрудники категории специалистов на выборочной основе могут быть развернуты на уровне провинций. В случае необходимости в МООНСА

будут включены существующие функции и потенциал Управления Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной помощи Афганистану, как только новая миссия будет учреждена.

Г. Координация между основными компонентами на региональном уровне

109. Хотя мой Специальный представитель и его Директор канцелярии/начальник кадровой службы будут обеспечивать координацию между основными компонентами на уровне штаб-квартиры миссии, также важно обеспечить, чтобы все сотрудники Организации Объединенных Наций, развернутые в регионах, работали сообща в условиях полной координации и взаимодействия. С этой целью все элементы МООНСА, включая все учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций, будут действовать в рамках общих границ регионов и штаб-квартир (что отсутствует в настоящее время). Кроме того, Специальный представитель Генерального секретаря назначит — с учетом выслуги лет и опыта — либо старшего сотрудника по политическим/гражданским вопросам, либо старшего координатора заместителя Специального представителя Генерального секретаря по вопросам чрезвычайной помощи, подъема экономики и реконструкции в конкретном регионе, с тем чтобы одновременно выступать в качестве регионального представителя МООНСА. Роль регионального представителя будет заключаться в том, чтобы выступать в качестве старшего представителя Специального представителя Генерального секретаря в регионах для национальных и международных участников, а также для обеспечения сотрудничества и координации между основными компонентами.

Н. Концепция поддержки миссии для учреждения Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану

110. Ключевым элементом поддержки оперативных целей Миссии будет своевременное создание единой миссии. Создание комплексной структуры будет происходить поэтапно. Первым шагом явится объединение административных компонентов

СМООНА и Канцелярии Специального представителя Генерального секретаря. Это упорядочит предоставление административной и материально-технической поддержки основным элементам МООНСА. Кроме того, в нее войдут нынешний персонал и активы Управления Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной помощи Афганистану. Вместе взятые, эти меры заложат основы для МООНСА, выступающей в качестве единого присутствия, обеспечивающего наиболее эффективное использование общих служб.

111. Компонент поддержки миссии МООНСА будет состоять из примерно 100 международных сотрудников поддержки миссии, возглавляемых главным административным сотрудником на уровне Д-1. После полного развертывания примерно 50 сотрудников поддержки миссии будут размещаться в Кабуле и до 7 сотрудников поддержки миссии (включая сотрудников по вопросам безопасности) будут размещены в каждом из семи региональных отделений. Развертывание в регионах будет постепенным и поэтапным.

112. Развертывание сотрудников поддержки миссии должно быть оперативным для создания основного потенциала и обеспечения его готовности поддерживать расширение операций Миссии. Для сохранения относительно небольшой структуры миссии деятельность по поддержке будет осуществляться на минимальном уровне, необходимом для обеспечения безопасных и адекватных операций. Потенциал для поддержки миссии, в частности, потребуется с целью: предоставления всех необходимых услуг по поддержке людских ресурсов для международного и местного персонала; закупки товаров и услуг; координации инженерных работ, необходимых для восстановления зданий; обеспечения поддержки в самых различных областях — от связи до финансов, транспорта и материально-технического обеспечения и оказания первой медицинской помощи. В тех случаях, когда потребуются расширение потенциала поддержки миссии, будет осуществлено временное развертывание небольших групп сотрудников из других полевых миссий. Для повышения безопасности и гибкости, сокращения времени на передвижение, обеспечения эвакуации больных и раненых и облегчения предоставления гуманитарной помощи и помощи в целях развития будет активно использоваться воздушный транспорт. Для расширения предоставления медицинской

помощи государствам-членам, оказывающим медицинскую поддержку Международным силам содействия безопасности, будет предложено обеспечить медицинское обслуживание сотрудников МООНСА.

113. Для того чтобы миссия могла в максимальной степени использовать местный потенциал, необходимо создать учебный элемент для развития навыков в различных областях — от знания английского языка до обслуживания автотранспортных средств и оборудования связи. При налаживании эффективного обучения можно будет сократить численность международного персонала поддержки миссии по мере увеличения числа подготовленных афганских сотрудников.

114. МООНСА предпримет максимальные усилия с целью совместного размещения сотрудников и ресурсов в Кабуле и регионах. Совместное размещение облегчит предоставление общих услуг. Для оказания содействия в этом Временной администрации будет предложено предоставить МООНСА соответствующие здания. Эти здания могут быть переоборудованы для целей миссии с использованием местной рабочей силы и материалов. Совместное размещение также будет иметь важное значение для обеспечения надлежащей безопасности персонала. С этой целью будет разработан всеобъемлющий план с целью удовлетворения потребностей как в служебных помещениях, так и в жилье.

115. По мере создания миссии будет производиться подробная оценка потребностей и подготовка сметы бюджета. Это потребует координации действий с другими учреждениями.

VII. Замечания

116. Афганистан представляет собой расколотое общество. Участники Боннской конференции поставили перед лидерами и народом этой страны сложную задачу укрепления мирного процесса в течение менее трех лет. Однако потребуются значительно больше, чем 36 месяцев, для заживления ран, оставленных 23-летней войной. Тем не менее процесс заживления ран начался, и афганцы и члены международного сообщества должны проявлять осторожность, с тем чтобы не допустить обращения вспять этого процесса. Это требует от всех неизменной приверженности и решимости продвигаться по намеченному пути. Это также требует установ-

ления реалистичных и достижимых целей. Афганистан является чрезвычайно бедной страной и останется таковой в обозримом будущем. Однако сейчас у него по крайней мере есть шанс быть страной, находящейся в мире со своими соседями и с собой.

117. Мало кто мог себе представить в октябре 2001 года, что вслед за падением режима талибов столь быстро последует создание признанной международным сообществом Временной администрации. Эта администрация, возможно, не располагает значительными материальными или финансовыми ресурсами, однако в течение менее трех месяцев ее существования ее министры регулярно проводят заседания и обсуждают вопросы, принимают решения и, под руководством Председателя Карзая, весьма успешно представляют Афганистан на международной арене.

118. Временная администрация уже завоевала значительное международное доверие и признание своей законности, благодаря чему доноры, учреждения Организации Объединенных Наций и неправительственные организации твердо привержены делу оказания содействия в управлении жизненно необходимой помощью, восстановлении базовых служб на территории страны и работе над созданием рамочной основы национального развития.

119. Сотни тысяч мальчиков и девочек наконец-то возвращаются в школы. Женщины, которым отказывали в удовлетворении основополагающих и базовых потребностей, в настоящее время работают в международных организациях, государственных министерствах, больницах, школах и даже — в небольшом количестве — в полиции. Темпы найма женщин далеки от идеала, и много еще предстоит сделать, в том числе проявлять бдительность и постоянное наблюдение для обеспечения того, чтобы права женщин не игнорировались и не оставались без внимания. В то же время нынешняя ситуация резко отличается от условий, существовавших менее шести месяцев тому назад.

120. Несмотря на то, что инфраструктура Афганистана была разрушена, а его народ понес большие потери в результате длившейся почти четверть века войны, афганцы, представляющие все слои общества, готовы взять на себя ответственность за восстановление своей страны. Миллионы афганцев как в стране, так и за рубежом имеют образование и способны, мотивированы и готовы решать стоящие пе-

ред ними проблемы. Сейчас им необходимо, чтобы этому процессу способствовала материальная и финансовая помощь международного сообщества — без внешнего вмешательства, которое столь долгое время подрывало суверенитет Афганистана. В этой связи я настоятельно призываю доноров, учреждения Организации Объединенных Наций и неправительственные организации существенно ускорить финансирование и осуществление программ, с тем чтобы выгоды от мира стали немедленно очевидны всем заинтересованным сторонам и чтобы внутреннее доверие к Временной администрации распространилось на всю территорию страны, особенно за пределами Кабула.

121. Важным поворотным пунктом в мирном процессе явится созыв чрезвычайной Лойя джирги, который должен произойти до 22 июня 2002 года в соответствии с положениями Боннского соглашения. Это будет важным политическим событием, и вскоре начнется политическая борьба между всеми политическими сторонами, включая старую гвардию, а также военных командиров и гражданское общество. Крайне важно, чтобы законные политические устремления отдельных лиц и групп реализовывались мирным путем и конструктивно и не подрывали доверие к процессу и его законность. С этой целью также необходимо сохранение мира, и для этого народ Афганистана должен мобилизовать свои усилия, а международному сообществу следует в полной мере сохранять приверженность и оказывать поддержку. Необходимо дать понять всем возможным нарушителям спокойствия, что они не встретят ни понимания у себя дома, ни поддержки за границей.

122. Если чрезвычайная Лойя джирга будет успешно созвана согласно установленным срокам и если после этого избранная Лойя джиргой Переходная администрация будет мирно учреждена и признана в стране, в этом случае значительно снизится опасность возобновления войны.

123. К сожалению, опасности на пути мирного процесса по-прежнему остаются реальными по сегодняшний день. Недавние боевые действия между силами коалиции и боевиками «Аль-Каиды» и движения «Талибан» вновь ставят ряд основополагающих вопросов. Сколько боевиков «Аль-Каиды» и движения «Талибан» по-прежнему находятся в Афганистане? Насколько сильна их решимость продолжать вести проигранную войну? Кто им помога-

ет и почему? Где те, кто покинул Афганистан, и сколько их? Каковы их планы? И наиболее актуальный в контексте настоящего доклада вопрос — какую угрозу представляют оставшиеся в Афганистане члены «Аль-Каиды» и их сторонники для мирного процесса? Хотя дать ответы на некоторые из этих вопросов по-прежнему сложно, их нельзя отметить. Именно поэтому мирный процесс необходимо укрепить, а власть центрального правительства распространить на все части страны. Единственным путем искоренения терроризма на афганской земле является предоставление законным властям страны возможности контролировать свою собственную территорию.

124. К сожалению, опасность для мирного процесса исходит не только от террористических групп. Как следствие десятилетий войны между старыми соперниками по-прежнему существуют взаимная подозрительность и недоверие. Необходимо сделать все возможное, чтобы дать понять, что единственным выбором в новом Афганистане является терпеливая и не допускающая конфликтов работа по установлению взаимного доверия, с тем чтобы разрешить все споры путем компромисса и другими мирными средствами.

125. Позвольте мне далее напомнить всем заинтересованным сторонам условия, которые вновь ввергли Афганистан в войну в 1992 году. Если признаки этого горького прошлого возникли, ими надо немедленно заниматься. Если они не возникли, необходимо не допустить их возникновения. Это особенно относится к столице, где успешное создание Временной администрации и развертывание Международных сил содействия безопасности способствовали значительному улучшению ситуации. Однако даже здесь не должно быть места для самоустрашения.

126. Безопасность является и будет оставаться основополагающим требованием, необходимым для защиты мирного процесса. В этой связи афганцы едины в рассмотрении безопасности в качестве своей первой самой важной задачи. Это мнение было выражено Председателем Карзаем, который неоднократно призывал к распространению действия Международных сил содействия безопасности на другие районы страны. Афганцы и наиболее пристальные наблюдатели за политической ситуацией в Афганистане убеждены в том, что такое распространение сферы охвата на ряд крупных городских

центров в значительной степени сведет к минимуму вероятность возникновения вновь крупномасштабных военных действий между существующими вооруженными формированиями.

127. Нелишне еще раз подчеркнуть, что независимо от формы помощи в обеспечении безопасности, которую Совет Безопасности и государства-члены решат предоставить Афганистану, когда он в этом столь нуждается, важной является быстрота.

128. Быстрота также важна в содействии созданию собственного сектора безопасности — в частности афганских вооруженных сил и сил гражданской полиции. Без внушающего доверие национального аппарата безопасности в краткосрочном и долгосрочном планах все, что было достигнуто до настоящего времени, может быть быстро сведено на нет. Кроме того без обеспечения безопасности сегодня миллиарды долларов, обещанные для восстановления Афганистана, мало что будут значить завтра.

129. Предлагаемая миссия — Миссия Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану — под руководством моего Специального представителя должна обеспечить, чтобы все формы помощи Организации Объединенных Наций — политической, в области прав человека и правопорядка, обеспечения равенства между мужчинами и женщинами, чрезвычайной помощи, подъема экономики и реконструкции — были направлены на оказание содействия осуществлению афганским народом мирного процесса. Предлагаемая структура и численность миссии являются относительно небольшими. Это сделано именно для того, чтобы накладные расходы Организации не отнимали слишком много средств от общего объема помощи, предназначенной для народа Афганистана, и чтобы присутствие слишком большого числа международных сотрудников негативно не сказалось на зарождающейся Временной администрации, приводя к противоречивым требованиям.

130. Тем не менее МООНСА не будет в состоянии эффективно выполнять свои функции, если немедленно не решать вопросы, связанные с безопасностью. Эта ответственность лежит на тех государствах-членах, которые в состоянии предоставить необходимую помощь и располагают для этого средствами. Страны во всем мире заявили, что на этот раз они не оставят народ Афганистана. Сейчас им

предоставляется возможность показать, что они говорят это всерьез.

131. Аналогичным образом афганские лидеры не должны забывать о том, что доноры и страны, предоставляющие войска, будут в большей степени реагировать на призывы к помощи, если они будут убеждены в том, что сами афганцы делают все возможное, чтобы помочь самим себе. Здесь я настоятельно призываю афганских лидеров признать, что диалог и компромисс с политическими противниками не требует финансовой помощи от международного сообщества. Он требует прежде всего политической воли и решимости преодолеть этническую и региональную изолированность в интересах подлинного национального единства и прочного мира.
