



Совет Безопасности

Distr.: General
30 December 2003
Russian
Original: English

Положение в Афганистане и его последствия для международного мира и безопасности

Доклад Генерального секретаря

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 1471 (2003) Совета Безопасности от 28 марта 2003 года, в которой Совет постановил продлить мандат Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА) на один год. В докладе охарактеризованы события, происшедшие в Афганистане с момента опубликования моего доклада от 23 июля 2003 года (A/57/850-S/2003/754 и Corr.1). В течение этого периода Совет Безопасности заслушал два устных брифинга 13 августа и 24 октября; последний из них был опубликован в одном из отчетов о заседаниях Совета (см. S/PV.4848). Совет получил также доклад о своей миссии, посетившей регион 31 октября — 7 ноября (S/2003/1074). Кроме того, в моем докладе Генеральной Ассамблее от 3 декабря 2003 года (A/58/616) охарактеризованы работа Переходной администрации по осуществлению Боннского соглашения, мероприятия Организации Объединенных Наций и важнейшие события в политической и гуманитарной сферах в Афганистане за период с июля 2002 года по ноябрь 2003 года. Вопросы, освещенные на этих брифингах и в вышеупомянутых докладах, будут затронуты в настоящем докладе лишь в форме краткого резюме.

II. Осуществление Боннского соглашения

2. Два года спустя после начала осуществления Боннского соглашения мирный процесс в Афганистане достиг критического этапа. Конечно же, удалось достичь многого. Можно упомянуть хотя бы о таких достижениях, как создание самой афганской Переходной администрации, разработка национальных рамок развития, успешное введение новой валюты, возвращение в школы порядка 4,2 миллиона детей, одну треть из которых составили девочки, начало реформ в секторе безопасности, создание национальной сети отделений Афганской независимой комиссии по правам человека и продолжающиеся усилия по восстановлению дорог.

3. За отчетный период началось осуществление наиболее проблематичных, чреватых расколом шагов (см. S/2003/1074, пункт 32) боннских процессов: экс-



периментальный этап программы разоружения, демобилизации и реинтеграции 24 октября, регистрация избирателей 1 декабря и созыв конституционной Лойя джирги 14 декабря. В случае их успешного завершения комплекс этих процессов может обеспечить существенный прогресс в прилагаемых в Афганистане усилиях по строительству государства за счет формирования согласованных рамок нового политического порядка, расформирования фракционных армий и создания условий для функционирования новой национальной армии и полиции и установления основополагающих аспектов проведения выборов нового правительства. Однако для того, чтобы мирный процесс стал необратимым, а относительно шаткие государственные институты получили стабильность, необходимо преодолеть ряд фундаментальных препятствий. Прежде всего нужно решить проблему отсутствия безопасности, ибо она является необходимым условием успеха Боннского процесса.

4. В частности, регистрация избирателей не может быть проведена, если регистрационные группы не имеют широкого географического доступа по соображениям отсутствия безопасности. Для решения задач в плане безопасности, стоящих перед Боннским процессом, потребуются дальнейшие координируемые более активные усилия по улучшению безопасности с использованием национальных и международных ресурсов. Необходимы также дальнейшие реформы по расширению представительства всех секторов афганского общества в центральном правительстве. Это, в свою очередь, должно способствовать прогрессу в решении еще одной важнейшей задачи — в обеспечении необходимого расширения сферы правительственного контроля на всей территории страны. Наконец, нужно активизировать усилия по обеспечению успешного хода реконструкции во всех районах страны.

A. Общая ситуация в плане безопасности

5. В Афганистане произошло ухудшение обстановки в плане безопасности именно в тот момент, когда мирный процесс требует обратного. В отчетный период отмечено усиление террористической активности, междоусобных столкновений, деятельности, связанной с незаконной торговлей наркотиками, и неконтролируемой преступности. В течение последних 90 дней число сообщений о нападениях, объектами которых были гражданские лица, превысило число таких инцидентов, происшедших в течение первых 20 месяцев после принятия Боннского соглашения. В отчетный период существенно участились нападения на гуманитарные организации — от одного в месяц до максимального уровня, когда нападения совершались почти каждые два дня. За последние несколько недель этот показатель снизился, хотя угрозы представителям международного сообщества сохраняются, и для сведения их воздействия к минимуму был предпринят ряд шагов.

6. Нападения на международных и национальных сотрудников организаций по оказанию помощи и должностных лиц центрального правительства происходят главным образом на юге и юго-востоке. Ранее эти акты совершались в основном в относительно удаленных или изолированных районах, однако в последние месяцы они перекинулись на городские центры. 16 ноября в центре Газни среди бела дня был убит международный сотрудник Управления Верховного комиссара по делам беженцев Беттина Гойслард. Это произошло непосредственно вслед за нападением на служебные помещения Организации Объ-

единенных Наций в Кандагаре 13 ноября, когда взрывом бомбы, заложенной в автомобиль, был нанесен ущерб помещениям, но, к счастью, обошлось без жертв.

7. В соответствующих районах ввиду отсутствия достаточных сил для обеспечения безопасности от невооруженных гражданских лиц нельзя требовать, чтобы они шли на неоправданный риск и продолжали вести работу, которая делает их объектами нападения. Соответственно, большинство районов на юге и юго-востоке страны в настоящее время фактически недоступно для Организации Объединенных Наций, учреждений по оказанию помощи и должностных лиц центрального правительства, если их не сопровождает специальный эскорт. Отсутствие доступа к помощи или государственным структурам чревато усилением враждебности населения, состоящего главным образом из пуштунов, и может способствовать укоренению у них готовности терпеть, если не поддерживать, присутствие среди них лиц, вынашивающих планы, которые идут вразрез с мирным процессом.

8. В ответ на обострение угрозы в отношении Организации Объединенных Наций и учреждений по оказанию помощи 26 ноября президент Карзай учредил две национальные целевые группы, в состав которых вошли представители афганских министерств безопасности, Международных сил содействия безопасности (МССБ), сил Коалиции и Организации Объединенных Наций. Одна из этих целевых групп занимается краткосрочными мерами обеспечения необходимой безопасности для боннских процессов, усилий по оказанию помощи и реконструкции, а другая будет ведать реагированием на угрозы в плане безопасности в более долгосрочной перспективе. МООНСА представила первой группе перечень срочных запросов, включая потребности в увеличении ресурсов подразделений Министерства внутренних дел, развернутых для защиты помещений Организации Объединенных Наций и учреждений по оказанию помощи и осуществлению боннских процессов, в более тесной координации планирования мероприятий по обеспечению безопасности, активизации поддержки в плане защиты со стороны МССБ и Коалиции и обмену информацией. Структура целевых групп продублирована на региональном уровне, где национальные и международные учреждения по вопросам безопасности сотрудничают с МООНСА в подготовке местных планов безопасности.

9. Самоуправство местных командиров и наличие фракционных сил на значительной части районов страны продолжает оставаться еще одним фактором, обуславливающим небезопасное положение. По-прежнему поступают сообщения о том, что находящиеся под контролем группировок общины нередко лишены своих основных прав и становятся жертвами серьезных нарушений прав человека. Последствия междоусобной борьбы проявились, в частности, на севере. В октябре, всего лишь за несколько недель до запланированного начала экспериментального этапа программы разоружения, демобилизации и реинтеграции, население Мазари-Шарифа (провинция Балх) стала жертвой ожесточенных междоусобнических столкновений — согласно сообщениям, было убито 6 человек и 30 ранено. Министр внутренних дел заключил с генералом Атой Мохаммедом и генералом Достумом соглашение о прекращении огня и сдаче тяжелых вооружений, за осуществлением которого наблюдает Совместная комиссия по безопасности с участием провинциальной группы Мазари-Шарифа по восстановлению и МООНСА.

10. 18 октября в Мазари-Шарифе было дислоцировано около 280 кабульских полицейских. Несмотря на недостаточную оснащенность, в том числе вооружениями и боеприпасами, полиции удалось ликвидировать незаконные пропускные пункты, укомплектовать официальные пропускные пункты местными полицейскими и наладить пешее патрулирование в городе. Кроме того, на север был направлен батальон афганской национальной армии (и его инструкторы из состава сил Коалиции) для обеспечения безопасности на участках сдачи тяжелых вооружений в соответствии с соглашением. Военнослужащие этого подразделения патрулируют также районы Чимтал и Чарболок (провинция Балх), где находятся эти участки.

11. На сегодняшний день силы генерала Атты Мохаммеда демонстрируют соблюдение соглашения; силы генерала Достума проявляют некоторое сопротивление, о чем свидетельствует тот факт, что они сдали меньше вооружений. Некоторые наблюдатели полагают, что это сопротивление разоружению, возможно, преследует цель сохранения рычагов давления в рамках текущего обсуждения с правительством будущей позиции генерала Достума.

В. Реформа сектора безопасности — партнерство правительства Афганистана и ведущих государств

12. Чтобы позволить правительству Афганистана осуществить свои обязанности по обеспечению безопасности, необходимо обеспечить дальнейшее развитие надежных национальных институтов, отвечающих за господство права. Это может быть достигнуто лишь в среднесрочной перспективе за счет осуществления программ развития национальной армии и полиции и через посредство усилий по реформе судебной системы. В ближайшей перспективе для обеспечения прогресса в осуществлении мирного процесса необходим некоторый уровень стабильности, а для этого потребуется увеличение масштабов помощи в плане безопасности со стороны международного сообщества.

13. Как сообщалось ранее, реформа министерств, в частности министерства обороны и министерства внутренних дел, а также разведслужб является важнейшим необходимым условием эффективной кампании по разоружению, демобилизации и реинтеграции и для формирования и подготовки полицейских и вооруженных сил (см. A/57/850-S/2003/754, пункт 27). В этой связи правительство достигло некоторого важного прогресса. В качестве первого шага в сентябре 22 должности «первого эшелона» в министерстве обороны было заполнено за счет новых назначений из числа представителей 17 провинций, являющихся выходцами из широкого круга этнических групп. Тем не менее реформы осуществляются не так широкомасштабно, как надеялись некоторые, и сохраняется твердая уверенность, особенно среди пуштунов, в том, что панджширские элементы продолжают сохранять непропорционально большую власть. Однако реформа была сочтена достаточной для того, чтобы начать экспериментальный этап программы разоружения, демобилизации и реинтеграции. На этом этапе ожидается участие сил в столицах пяти провинций: Кундузе, Гардезе, Мазари-Шарифе, Кабуле и Кандагаре.

С. Разоружение, демобилизация и реинтеграция бывших комбатантов

14. В рамках Программы новых инициатив для Афганистана экспериментальный этап программы разоружения, демобилизации и реинтеграции начался 24 октября в провинции Кундуз. При финансировании Японии и содействии со стороны Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) 1008 бывших бойцов прошли через этапы разоружения и демобилизации. Было собрано 926 единиц оружия, которые были отправлены в Кабул, где они хранятся в центральном корпусе афганской национальной армии в системе с двойным замком, контролируемой министерством обороны и международной группой наблюдателей. К 11 декабря 1004 бывших комбатанта сделали свой выбор в плане реинтеграции. Наиболее популярными сферами были сельскохозяйственная помощь, профессиональная подготовка и трудоустройство и обучение разминированию. Второй экспериментальный этап программы разоружения, демобилизации и реинтеграции начался в Гардесе (провинция Пактия) 9 ноября. По состоянию на 17 декабря было разоружено 628 бывших солдат и офицеров, 584 было демобилизовано, а 471 сделал выбор в плане реинтеграции. Основную массу сдаваемого оружия составили тяжелые вооружения, которые также были отправлены в Кабул. Международная группа наблюдателей ведет наблюдение за работой региональных комитетов по проверке и оперативных групп министерства обороны, отвечающих за подготовку и проверку списков бойцов, подлежащих демобилизации.

15. По мере осуществления экспериментального этапа проводится его оценка. Был выявлен ряд проблем, извлечены уроки, в частности отмечены случаи запугивания со стороны командиров, которые пытались отнять у солдат их выходные пособия, и потребность в обеспечении адекватных стимулов участия старших командиров. Совершенно очевидно также, что успешная кампания по разоружению, демобилизации и реинтеграции должна осуществляться не изолированно, а в сочетании с другими реформами в секторе безопасности, с тем чтобы национальные структуры безопасности были готовы заполнить пробелы, которые останутся после демобилизации подразделений. Корректировки с целью обеспечить комплексность процесса производятся надлежащим образом в той мере, в какой позволяют ресурсы.

16. Хотя в Мазари-Шарифе началась сдача тяжелых вооружений, осуществление экспериментального этапа разоружения, демобилизации и реинтеграции начнется в первых числах января, с тем чтобы обеспечить достаточно времени для проверки всех четырех дивизий в районе и списков 2000 солдат и офицеров, которые, как ожидается, пройдут через этот процесс — в два раза больше, чем в экспериментальных этапах в Кундузе и Гардесе.

17. В Кабуле экспериментальная программа разоружения, демобилизации и реинтеграции началась 10 декабря. К настоящему моменту министерство обороны выявило для участия в кабульском экспериментальном проекте 2000 солдат из 8 подразделений. Двести из них уже разоружено, а остальные проходят проверку. Все 8 подразделений будут расформированы, а их компоненты пройдут реинтеграцию к концу января. Аналогично процессу в Мазари-Шарифе, разоружение, демобилизация и реинтеграция в Кабуле будут, как следует надеяться, осуществляться параллельно плану сдачи тяжелых вооружений под контролем МССБ, выполнение которого началось 10 декабря, когда было

сдано 250 единиц тяжелых вооружений. Это событие достойно высокой оценки и имеет большое значение, поскольку разоружение в Кабуле предписано Боннским соглашением и в связи с его отсрочкой до настоящего времени возникали споры и недоверие. Беспристрастное проведение кампании по разоружению может внести существенный вклад в укрепление доверия широкой общественности к тому, что процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции служит интересам всего Афганистана, а не только интересам отдельных группировок.

D. Афганская национальная армия

18. В ходе реализации поставленной в рамках десятилетнего плана задачи достижения численности 70 000 военнослужащих к настоящему моменту при руководящей роли Соединенных Штатов Америки подготовлено и создано 12 батальонов общей численностью 6500 военнослужащих (всех рангов). Эти подразделения в настоящее время выполняют функции обеспечения безопасности, в частности при осуществлении программы разоружения, демобилизации и реинтеграции (охрана участков сдачи тяжелых вооружений); в операциях по борьбе с терроризмом и стабилизации, ведущую роль в которых играют силы Коалиции; в оказании содействия поддержанию безопасности в ходе работы конституционной Лоя джирги (четыре батальона).

19. За отчетный период было предпринято несколько шагов в целях рассмотрения случаев отсева военнослужащих из армии и способов привлечения новобранцев на долгосрочную воинскую службу. Возросли ставки выплачиваемого новобранцам базового жалования; была скорректирована политика отпусков для военнослужащих, набираемых из более удаленных районов страны; улучшены условия отправления религиозного культа. В пяти провинциях были созданы национальные центры набора в армию добровольцев, и планируется создать еще 29 новых центров. Предпринимаются также шаги по ускорению подготовки военнослужащих афганской национальной армии. Число новобранцев, которые могут участвовать в подготовке, возросло на 750, т.е. до общей численности 2250; продолжительность курсов была скорректирована.

E. Реформа полиции и исправительных учреждений

20. Министерство внутренних дел приступило к проведению долгосрочных реформ, направленных на осуществление пятилетнего плана, предусматривающего создание национальной полицейской службы численностью около 50 000 человек и пограничной службы численностью 12 000 человек. Предполагается, что к середине 2004 года будет подготовлено 213 старших офицеров и 2000 младших офицеров. Что касается пограничной службы, то в 2004 году основное внимание будет уделено созданию штаб-квартиры в Кабульском международном аэропорту и началу процесса приведения восьми региональных батальонов в боеспособное состояние.

21. В тех районах трех провинций, где были развернуты подразделения полиции, они содействовали обеспечению стабильности, повышению уровня доверия со стороны общества и поддержанию правопорядка. Однако на этом раннем этапе процесса полиция насчитывает в своих рядах еще слишком мало хорошо подготовленных сотрудников и еще плохо оснащена, чтобы иметь воз-

возможность обеспечивать полную поддержку, необходимую центральному правительству в его усилиях по утверждению своей власти в провинциях. В целях решения этой проблемы в Гардезде (провинция Пактия) начала осуществляться первая региональная программа подготовки сотрудников полиции, в рамках которой 5 декабря первые 26 полицейских окончили двухнедельные учебные курсы. В конце декабря планируется завершить работу по созданию постоянно действующего центра профессиональной подготовки. В соответствии с текущими планами к июню 2004 года предполагается ввести в действие дополнительные учебные центры в Бамиане, Джелалабаде, Герате, Кундузе и Мазари-Шарифе. До тех пор, пока центральное правительство не сможет обеспечить достаточный приток поступлений, включая сбор таможенных пошлин на уровне провинций, расходы, связанные с выплатой окладов полицейским, поддержанием инфраструктуры и закупкой оборудования, будут по-прежнему покрываться главным образом за счет добровольных взносов, поступающих в Целевой фонд поддержки сил правопорядка для Афганистана, находящийся под управлением Программы развития Организации Объединенных Наций. В этой связи с большим удовлетворением было воспринято предоставление Европейским союзом в сентябре 2003 года этому фонду 50 млн. евро, благодаря которым удалось удовлетворить текущие потребности, связанные с выплатой заработной платы и покрытием других расходов, связанных с деятельностью полиции.

Е. Реформа системы правосудия

22. Что касается системы правосудия, то в настоящее время ведется работа по пересмотру и обновлению Гражданского кодекса, Уголовного кодекса и других важных нормативно-правовых документов. В Боннском соглашении было предусмотрено создание Комиссии по судебной реформе, которая должна была обеспечить рамки для обсуждения постоянными органами правосудия вопроса о том, как восстановить и укрепить систему отправления правосудия. На специальном совещании высокого уровня по Афганистану, состоявшемся в Нью-Йорке 24 сентября 2003 года, было опубликовано коммюнике, в котором была высоко оценена работа, проделанная Комиссией, и была выражена надежда на скорейшее представление ею окончательных рекомендаций в отношении восстановления системы правосудия. Ограниченность числа профессионально подготовленных и опытных юристов, а также отсутствие эффективных рабочих связей между Комиссией по судебной реформе и другими элементами системы правосудия, такими, как министр юстиции и Председатель Верховного суда, не позволили добиться большего прогресса в этой области. Усилия, прилагаемые в настоящее время (под руководством Италии), направлены прежде всего на повышение уровня координации усилий постоянных органов, Верховного суда, министерства юстиции и Генеральной прокуратуры.

23. Жизненно важное значение для утверждения законности имеет стратегия, предусматривающая приложение взаимодополняющих и скоординированных усилий по осуществлению реформ в сферах правосудия, государственного управления и развития государственной инфраструктуры и обеспечения безопасности (включая полицию, армию и реализацию программы разоружения, демобилизации и реинтеграции). В рамках усилий по упрочению власти на уровне провинций системой правосудия разрабатывается комплексная модель

осуществления активной деятельности в провинции Пактия, которая охватывает вопросы восстановления, ремонта и реконструкции зданий судебных органов и исправительных учреждений, профессиональной подготовки магистратов, административного персонала судебных органов, сотрудников полиции, персонала исправительных учреждений и адвокатов защиты, а также повышения уровня информированности населения.

24. Пассивность позиции международного сообщества в вопросе, касающемся укрепления пенитенциарной системы, значительно ослабляет процесс создания механизмов обеспечения правопорядка. Многие согласованные усилия системы уголовного правосудия будут серьезно ослаблены, если не будет эффективно работать пенитенциарная система.

G. Борьба с наркотиками

25. Борьба с незаконной деятельностью, связанной с наркотиками, в Афганистане будет и далее сталкиваться с многочисленными внутренними препятствиями, в число которых входят: низкий уровень развития в сельских районах, обстановка беззакония, ограниченность финансовых ресурсов, выделяемых правоохранительным органам, и нехватка альтернативных источников дохода. В ряде районов усилия по пресечению выращивания опиумного мака по-прежнему наталкиваются на яростное противодействие. Особую тревогу вызывает то, что, как представляется, многие полевые командиры и лидеры группировок, некоторые правительственные чиновники и, возможно, террористы получают доходы от незаконной торговли наркотиками, и это чревато опасными последствиями для процесса установления законности.

26. Согласно «Обзору производства опиума в Афганистане, 2003 год», опубликованному 29 октября Управлением по наркотикам и преступности Организации Объединенных Наций, Афганистан по-прежнему является крупнейшим производителем опиума в мире. Объем доходов, получаемых за год теми, кто выращивает опиумный мак, и наркоторговцами, оценивается в 2,3 млрд. долл. США, что эквивалентно половине объема валового внутреннего продукта страны, данные о котором были опубликованы в официальных источниках. Как предупреждают сотрудники министерства финансов, если национальная экономика не получит более эффективной поддержки, незаконная торговля наркотиками, если ее не сдерживать, может превзойти законную экономику страны и в конечном счете превратить Афганистан в «наркогосударство».

27. В рамках усилий по осуществлению плана, рассчитанного на 10 лет, правительство, опираясь на поддержку Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, предприняло ряд дальнейших шагов по борьбе с незаконными наркотиками. В отчетный период Управление по борьбе с наркотиками открыло отделения в провинциях Бадахшан, Балх и Герат, где деятельность, связанная с наркотиками, приобрела особо широкие масштабы. Кроме того, 20 октября правительство приняло национальный закон о наркотиках, в котором определены преступления, связанные с наркотиками, и усилены меры наказания за наркоторговлю и связанные с этим виды деятельности. Однако столь же важное, а, возможно, и более важное значение имеют региональные решения проблем перекрытия путей доставки наркотиков и сокращения спроса на них.

Н. Международные силы содействия безопасности

28. 11 августа Германия и Нидерланды передали командование Международными силами содействия безопасности Организации Североатлантического договора (НАТО). Эта операция стала первой операцией, осуществляемой под командованием НАТО за пределами территории государств — членов НАТО; положительным следствием этого стали преемственность командования, а также обеспечение более комплексного управления и материально-технического снабжения. Отрадно отметить, что была также проявлена готовность рассмотреть возможность расширения района действия мандата МССБ за пределы Кабула, предусмотренную в Боннском соглашении. Принятие Советом Безопасности 13 октября резолюции 1510 (2003), санкционирующей расширение зоны ответственности МССБ, породило оптимистические надежды на то, что стабильность воцарится в районах, которые в ней особенно нуждаются. Первым результатом этого станет замена в провинции Кундуз начиная с 31 декабря коалиционной провинциальной группы по восстановлению германским воинским контингентом, который будет действовать под командованием МССБ. Маловероятно, что произойдет дальнейшее расширение района действий МССБ до тех пор, пока они не получат дополнительные силы и средства, в частности средства непосредственной авиационной поддержки, транспортные самолеты и вертолеты, силы специального назначения и средства материально-технической поддержки. Все это, как предполагается, произойдет не ранее чем в начале лета 2004 года, когда, как хотелось бы надеяться, пять провинциальных групп по восстановлению, действующих на севере страны, перейдут под командование МССБ.

I. Провинциальные группы по восстановлению

29. В отчетный период под командованием Коалиции были созданы три новые провинциальные группы по восстановлению: в Парване (22 ноября), Герате (1 декабря) и Кандагаре (11 декабря). После создания этих групп общее количество провинциальных групп по восстановлению, действующих в настоящее время в разных провинциях, достигло семи. Деятельность этих групп в их нынешнем виде описана в пунктах 34 и 35 документа A/58/616. Разработаны планы по созданию к началу 2004 года 10 дополнительных провинциальных групп по восстановлению, которые будут действовать под контролем Коалиции. Приоритетное внимание уделяется созданию непрерывной цепи провинциальных групп по восстановлению на востоке, юго-востоке и юге, включая провинции Кунар, Нангархар, Забуль и Хост. Коалиционные силы планируют создать в стране оперативные зоны бригадного уровня, в которых провинциальные группы по восстановлению будут действовать под командованием местного командира бригады — в отличие от нынешней схемы, в которой эти группы напрямую подчинены командным структурам, находящимся в Кабуле.

30. За последние несколько месяцев накоплен положительный опыт в том, что касается деятельности провинциальных групп по восстановлению и вклада, который они могут внести в осуществление боннского процесса. В Гардезе их присутствие облегчило усилия центрального правительства по осуществлению давно назревших перемен в организации местных сил безопасности, способствуя удержанию лидеров местных группировок от срыва выполнения решений,

принятых правительством. В Мазари-Шарифе провинциальная группа по восстановлению содействовала разработке и осуществлению плана урегулирования ситуации после предшествовавшей этому серии боевых столкновений на севере страны. В Кандагаре и Бамиане группы сыграли важную роль в создании безопасных условий для проведения выборов делегатов на конституционную Лойя джиргу. В Гардезде сотрудничество между МООНСА и провинциальной группой по восстановлению во многом способствовало успешному завершению экспериментального проекта по разоружению, демобилизации и реинтеграции. В целом, как нам кажется, дальнейшее развертывание провинциальных групп по восстановлению на территории страны окажет многостороннее стабилизирующее воздействие, включая непосредственную поддержку процессов разоружения, демобилизации и реинтеграции, а также регистрации избирателей; поддержку процесса развертывания вновь подготовленных подразделений полиции и Афганской национальной армии; предоставление экспертных услуг в области обеспечения безопасности существующим местным силам безопасности; осуществление мероприятий по восстановлению в районах, где другие учреждения не могут действовать из-за опасной обстановки, в особенности мероприятий, связанных с восстановлением правительственных объектов, ремонтом местных дорог и осуществлением проектов в области водоснабжения. Помимо реализации концепции провинциальных групп по восстановлению в афганских условиях может оказаться очень полезным возможным вариант временного задействования контингентов МССБ для решения конкретных, краткосрочных задач, связанных с обеспечением безопасности и выполнением Боннского соглашения, как это в настоящее время планирует НАТО.

Ж. Распространение власти правительства

31. В отчетный период центральное правительство продолжало предпринимать шаги по расширению на территории страны зоны, в которой оно осуществляет эффективный контроль. Ранее принятые меры по осуществлению реформ (см. A/57/850-S/2003/754, пункты 2–10) начали давать результаты; так, например, увеличился объем средств, получаемых из провинций. При содействии международного сообщества в отчетный период были созданы каналы связи между центрами провинций и Кабулом, а также между полицейскими управлениями провинций и министерством внутренних дел. Это позволяет поддерживать прямой контакт с местными администрациями и связь между регионами и столицей. В середине декабря 2003 года министерство внутренних дел получило дополнительные средства связи, безвозмездно предоставленные Японией.

32. Тем не менее отсутствие безопасности по-прежнему является серьезным сдерживающим фактором. За пределами Кабула ряд лидеров группировок продолжали противодействовать усилиям правительства по назначению национальных должностных лиц в провинциях и районах. Там, где назначения были произведены, отсутствие институциональной поддержки, в частности со стороны полиции, сильно сдерживало осуществление правительственных программ. В провинции Кандагар, являющейся в настоящее время одним из самых неспокойных районов страны, недавно был назначен способный и умелый губернатор, которому, однако, недостает необходимой материально-технической поддержки. Не хватает хорошо подготовленных полицейских, равно как и средств, необходимых для выплаты им зарплаты и удовлетворения основных

потребностей, связанных с укреплением материально-технической базы. Заметным исключением является Гардез, где, как это было отмечено в пункте 30 выше, присутствие международных сил и военнослужащих Афганской национальной армии сдержало активное сопротивление назначению старших должностных лиц. Эти должностные лица опирались на поддержку полиции, обеспечивавшей убедительное и постоянное присутствие, и через несколько месяцев произошло заметное повышение уровня стабильности.

33. Используя этот опыт, центральное правительство в тесном взаимодействии с МООНСА, силами Коалиции, МССБ и правительствами стран-доноров занимается разработкой общенационального плана стабилизации, призванного свести воедино мероприятия по улучшению обстановки в плане безопасности, повышению эффективности деятельности местных органов власти и восстановлению. В рамках экспериментальной программы в Кандагаре предпринимается серия шагов, включая организацию подготовки полиции на региональной основе, которая начнется примерно 20 декабря, направление 300 национальных полицейских из Кабула и реализацию программы разоружения, демобилизации и реинтеграции, осуществление которой планируется начать в первые недели 2004 года. Недавно созданная провинциальная группа по восстановлению будет поддерживать эти усилия, оказывая помощь в плане безопасности, осуществляя общее руководство профессиональной подготовкой местных полицейских, поддерживая развертывание подразделений Афганской национальной армии и занимаясь восстановлением жизненно важных правительственных объектов.

III. Ход осуществления политических процессов, предусмотренных в Боннском соглашении

A. Конституционная реформа

34. 3 ноября был обнародован проект Конституции, подготовленный Комиссией по рассмотрению проекта Конституции, что явилось кульминационным моментом процесса его разработки, включавшего в себя проведение в стране имеющих важное значение консультаций. Проект предусматривает создание мощной президентской системы правления и двухпалатного законодательного органа, закрепляет уважение к основополагающим правам, включая права, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека, и содержит требование о том, чтобы национальные законы не противоречили исламу. В проекте изложены также переходные меры, включая меры, касающиеся выборов. Указы о проведении президентских выборов будут изданы в пределах шести месяцев после принятия Конституции, а выборы в законодательный орган планируется провести не позднее чем через год после президентских выборов. Реакция населения на проект Конституции была связана главным образом с тремя вопросами: форма правления, устройство государства и роль ислама, а также статус национальных языков.

35. В работе конституционной Лойя джирги участвуют 502 делегата, включая 340 делегатов, избранных от провинций, 110 делегатов, избранных от специальных групп (женские группы, кочевники, религиозные меньшинства), и 52 делегата, назначенные президентом. Среди последних половину составляют

женщины. Первоначально планировалось, что продолжительность работы конституционной Лойя джирги составит 10 дней.

36. Чтобы ослабить угрозу безопасности, выборы делегатов на конституционную Лойя джиргу были проведены в восьми региональных центрах (а также в Исламской Республике Иран и Пакистане) и завершились 8 декабря. Ряд независимых организаций подвергли критическому анализу процедуру выборов делегатов на Лойя джиргу; поступали сообщения о вмешательстве в этот процесс лидеров группировок, выразившемся в подкупе и запугивании избирателей. Исполнительный комитет, специально созданный для этой цели, провел многочисленные проверки и признал недействительными некоторые результаты выборов. В условиях, сложившихся сейчас в Афганистане, результаты выборов обеспечили наилучший возможный итог в той обстановке в плане безопасности, которая была далеко не идеальной.

37. 14 декабря конституционная Лойя джирга начала свою работу. Делегаты утвердили правила процедуры и избрали на должность Председателя Себгатуллу Моджаддеди. Кроме того, в состав бюро конституционной Лойя джирги были избраны четыре заместителя Председателя, включая одну женщину, и три докладчика, включая двух женщин. Для рассмотрения проекта и внесения поправок было создано 10 рабочих комитетов. Хотя прения приобрели ожесточенный характер, ряд делегатов выразили озабоченность по поводу презрительно надменного поведения групп джихадистов, участвующих в работе конституционной Лойя джирги. На момент подготовки настоящего доклада работа конституционной Лойя джирги продолжалась.

В. Процесс регистрации избирателей

38. Для проведения выборов, результаты которых не вызывали бы сомнений и которые могли бы продвинуть мирный процесс вперед, потребуются условия, позволяющие реализовывать права человека, включая свободу на выражение своего мнения и свободу ассоциаций. Без всего этого результаты выборов рискуют лишь легитимизировать через избирательные урны политические фигуры, нынешняя власть которых зиждется на применении силы.

39. В течение отчетного периода переходное правительство заложило организационные основы, в частности создало большую часть правовой институциональной базы, которые необходимы для проведения процесса регистрации избирателей. 26 июля 2003 года был создан Объединенный орган по управлению избирательным процессом для контроля за процессом регистрации избирателей. Объединенный орган по управлению избирательным процессом, в состав которого входят шесть членов Временной избирательной комиссии Афганистана и пять международных экспертов по проведению выборов (включая старшего сотрудника МООНСА по проведению выборов), будет издавать постановления и руководящие принципы, регистрировать партии и заниматься засвидетельствованием окончательной регистрации избирателей. Временная избирательная комиссия Афганистана в составе шести членов была учреждена в тот же день и уже включилась в процесс регистрации избирателей при поддержке МООНСА и ПРООН. Она разрабатывает стратегии в области общественной информации/обучения основам гражданственности, а также осуществляет процесс найма и подготовки приблизительно 5000 афганских регистраторов.

40. Завершение избирательного процесса потребует преодоления огромных трудностей географического, климатического и культурного плана, а также обеспечения ресурсов доноров и безопасности. Наиболее сложно будет преодолеть препятствия, связанные со своевременным финансированием и обеспечением безопасности. В августе правительство Афганистана, МООНСА и ПРООН представили донорам бюджет в объеме порядка 78 млн. долл. США. Однако задержки с донорским финансированием вынудили перенести начало процесса регистрации с 15 октября на 1 декабря. По состоянию на сегодняшний день на процесс регистрации избирателей были объявлены или произведены взносы в объеме 40 млн. долл. США. Хотя этого и достаточно для того, чтобы можно было начать процесс регистрации 1 декабря, будущее финансирование по-прежнему остается предметом озабоченности.

41. На первом этапе процесса регистрации в восьми региональных центрах было создано 28 избирательных участков. В период с 1 по 23 декабря было зарегистрировано 125 240 избирателей, 18 процентов из которых составляют женщины. Регистрация проходила в ограниченном количестве регистрационных центров в силу проблем, вызванных отсутствием безопасности. Нынешние темпы регистрации тем не менее гораздо ниже темпов, необходимых для завершения процесса регистрации с целью проведения в следующем году выборов. Второй и третий этапы процесса регистрации предусматривают развертывание регистрационных групп соответственно в столицах провинций и в отдаленных сельских районах. Нынешние усилия по обеспечению безопасности недостаточны для того, чтобы открыть полный доступ во все сельские районы для осуществления третьего этапа. Остается надеяться, что принимаемые в настоящее время меры по развертыванию большего числа провинциальных регистрационных групп и повышению потенциала правительства в плане обеспечения безопасности помогут решить эту проблему, но медлить здесь нельзя. Естественно, основную озабоченность вызывает безопасность сотрудников и участников процесса регистрации, поэтому его осуществление необходимо и впредь постоянно держать под контролем. Дополнительный набор в Афганистан международных сотрудников из числа добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН) и развертывание на местах уже находящихся в стране сотрудников Организации Объединенных Наций для выполнения функций наблюдателей за процессом регистрации были приостановлены по причине отсутствия безопасности. В настоящее время МООНСА и Объединенный орган по управлению избирательным процессом рассматривают варианты активизации роли не входящих в систему Организации Объединенных Наций афганских избирательных учреждений в плане набора персонала для осуществления процесса регистрации избирателей. Это ускорит процесс «афганизации» секретариата Избирательной комиссии, сократит количество международного персонала, необходимого для комплектования регистрационных групп и тем самым потенциально уменьшит угрозу их жизни. Тем не менее в той степени, в какой избирательный процесс как таковой является «мишенью», афганский персонал будет оставаться в таком же уязвимом положении, что и международный персонал.

42. В дополнение к программе проведения выборов был разработан и представлен донорам проект обеспечения безопасности в ходе процесса регистрации на сумму в 9 млн. долл. США. В рамках этого проекта будет оказано содействие обучению и развертыванию афганской полиции вместе с регистраци-

онными группами. Этот проект, который будет финансироваться через Целевой фонд поддержки сил правопорядка для Афганистана, полностью обеспечен финансовыми средствами. В данный момент подготовку прошли 105 национальных полицейских по обеспечению безопасности процесса регистрации, и как только будет создан механизм выплаты жалования, они будут развернуты на местах. Пока же охрану мест проведения регистрации осуществляет провинциальная полиция. МООНСА в настоящее время обсуждает с афганским правительством и международными партнерами вопрос о том, каким образом можно было бы расширить этот проект, с тем чтобы содействовать обеспечению безопасности для других важнейших элементов Боннского процесса, включая безопасность сотрудников Организации Объединенных Наций и представителей международного сообщества по оказанию помощи в ключевых районах.

С. Региональные отношения

43. Весьма отраднo, что 22 сентября 2003 года Афганистан и его соседи подписали в Дубае Декларацию содействия более тесному торговому, транзитному и инвестиционному сотрудничеству, которое поможет сторонам соблюдать свои обязательства содействовать политической стабильности и общему экономическому благополучию в регионе и наращивать усилия по их выполнению. Отношения между Афганистаном и Пакистаном в течение отчетного периода характеризовались некоторой напряженностью, выразившейся открыто, хотя в последнее время эту тенденцию удалось обратить вспять. Серьезную озабоченность по-прежнему вызывает проникновение через границу с Пакистаном в Афганистан элементов, враждебных афганскому правительству. Для предотвращения такого проникновения Пакистан развернул и держит на своей границе с Афганистаном войска. Такие действия вдоль границы являются важной частью усилий, призванных не допустить, чтобы движение «Талибан» и другие стороны занимались деятельностью, направленной против афганского правительства. Однако постоянно поступают сообщения о том, что лидеры «Талибана» действуют также и внутри Пакистана. Трехсторонняя комиссия в составе Афганистана, Пакистана и Соединенных Штатов Америки работает над вопросом обеспечения трансграничной безопасности и над другими общими проблемами безопасности, и есть надежда, что через этот механизм и другие двусторонние контакты удастся эффективно решить проблему трансграничной дестабилизирующей деятельности.

IV. Права человека

44. МООНСА продолжает отслеживать и расследовать нарушения прав человека для обеспечения включения основ правозащитной деятельности в процесс организационного строительства и поддержки работы Афганской независимой комиссии по правам человека как главного национального института, ответственного за защиту и поощрение прав человека. В течение отчетного периода общая ситуация в плане соблюдения прав человека не улучшилась и вряд ли улучшится, пока не улучшится ситуация в плане безопасности.

45. Вопросы, затронутые в предыдущих докладах, продолжают оставаться предметом озабоченности, включая запугивание представителей независимых средств массовой информации и политических групп; нарушения прав человека, совершаемые местными правительственными чиновниками, особенно полицией, включая произвольные аресты, запугивания, пытки и внесудебные убийства; нарушения прав человека местными командирами и вооруженными группами, такие, как вымогательства, запугивания, изнасилования, убийства, незаконные задержания и насильственное перемещение населения; жестокое обращение с женщинами и детьми, включая торговлю ими, сексуальное насилие и принуждение к вступлению в брак; и присвоение имущества и насильственное перемещение, особенно со стороны правительственных должностных лиц, которые используют в качестве прикрытия закон для получения личной выгоды. Особую озабоченность вызывают нарушения прав человека местными командирами и вооруженными группами. Несмотря на вышеуказанные усилия по распространению своей власти на всю страну, правительство во многих случаях по-прежнему не в состоянии решить проблему произвола со стороны слишком большого числа назначенных им самим чиновников.

46. В течение отчетного периода, однако, наметились некоторые позитивные сдвиги. Некоторые местные должностные лица, включая старших офицеров полиции, были сняты с должности после того, как Афганская независимая комиссия по правам человека и МООНСА совместно провели работу по отслеживанию и расследованию нарушений прав человека. Например, в Герате министр внутренних дел снял с должности начальника уголовной полиции, который, согласно сообщениям, был замешан в многочисленных нарушениях прав человека, включая незаконные задержания и пытки, после того, как Американская независимая комиссия по правам человека, министерство внутренних дел и МООНСА провели совместное расследование. Для решения проблем, связанных с торговлей детьми, Комиссия и МООНСА совместно организовали ряд семинаров для повышения осведомленности общественности об этой проблеме. Министерство внутренних дел и министерство труда и по социальным вопросам также искренне заинтересованы в решении этой проблемы и в настоящее время пытаются разработать для этого соответствующие механизмы. Нескольких детей, которые, очевидно, стали жертвами незаконной торговли, удалось вернуть, и пограничники усилили бдительность, с тем чтобы предотвратить трансграничную торговлю детьми. Значительная часть жалоб, которые получают Комиссия и МООНСА, касается земельных споров, насильственного присвоения земель и собственности командирами и принудительного выселения из домов.

47. В сентябре Афганская независимая комиссия по правам человека, Специальный докладчик Комиссии по правам человека по вопросу о достаточном жилище и МООНСА обратили внимание властей на случаи принудительного выселения семей в деревне Ширпур под Кабулом и распределения земли министерством обороны и местными органами власти в частное пользование среди правительственных чиновников и связанных с ними людей. В связи с этим президент назначил комиссию для расследования инцидента. Начальник полиции, непосредственно имевший отношение к сносу домов, был снят со своей должности.

48. Афганская независимая комиссия по правам человека продолжает осуществлять свой план работы по поощрению и защите прав человека при поддерж-

ке Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, МООНСА и ПРООН. Важно и то, что Комиссия является активным партнером в деле отслеживания и расследования вышеуказанных сообщений о нарушениях прав человека; с января 2003 года было зарегистрировано 930 жалоб, по которым были проведены расследования. Комиссия также сотрудничает с МООНСА и Исполнительным комитетом в деле отслеживания работы конституционной Лойя джирги и рассмотрения жалоб и вопросов, вызывающих озабоченность. Каждое из семи региональных отделений Комиссии укомплектовано профессиональными сотрудниками, специализирующимися на вопросах в пяти областях деятельности Комиссии: мероприятия по контролю и расследованию, просвещение по вопросам прав человека, права женщин, права детей и механизмы временного правосудия. Следует, однако, отметить, что Комиссия не в состоянии расследовать большое количество жалоб, которые она получает, в связи с той ситуацией в плане безопасности, которая сложилась в стране, и в связи с тем, что эти жалобы зачастую касаются высокопоставленных должностных лиц. Согласованные усилия международного сообщества необходимы не только для поддержки усилий по организационному строительству, но и для выполнения обязательства, касающегося расширения зоны ответственности Международных сил безопасности за пределы Кабула.

V. Чрезвычайная помощь, восстановление и реконструкция

49. К декабрю 2003 года объем финансовых средств, обещанных международным сообществом для поддержки бюджета на цели национального развития Афганистана на 1382 финансовый год (март 2002 года — март 2003 года), составил только около 1,6 млрд. долл. США, в то время как общие потребности по бюджету составляют 1,8 млрд. долл. США. Однако фактически средств поступило еще меньше — 776 млн. долл. США, что составляет лишь 43 процента от потребностей. И хотя до конца нынешнего финансового года остается всего три месяца, на сегодняшний день поступило менее половины средств, обещанных международным сообществом.

50. В то же самое время Афганистан получил дополнительно 90 млн. долл. США в качестве средств на проекты вне одобренного правительством бюджета на цели национального развития, а еще 40 млн. долл. США были направлены на программы, главным образом по оказанию поддержки беженцам и репатриации, осуществляемые за пределами страны. Министерство финансов в настоящее время принимает меры по интеграции средств на внебюджетные проекты в бюджет на цели национального развития на 1383 финансовый год.

51. Распределение международной финансовой помощи между провинциями в поддержку бюджета на цели национального развития свидетельствует о существенных различиях по стране, причем на Кабул приходится львиная доля такой помощи. Переходная администрация пытается сделать охват программы восстановления и развития более сбалансированным с социальной и географической точек зрения, и необходимо провести дополнительный анализ, с тем чтобы определить, как лучше направить выделяемые международным сообществом средства на удовлетворение потребностей на местах.

52. Со своей стороны, деятельность Организации Объединенных Наций в поддержку бюджета на цели национального развития включает выделение порядка 730 млн. долл. США в рамках программ, из которых 372 млн. долл. США, или 51 процент, уже получены учреждениями.

53. В настоящее время для определения объема расходов на восстановление и реконструкцию на период до 2015 года под руководством министерства финансов подготавливается исследование, озаглавленное «Обеспечение будущего Афганистана». Это целевое исследование, охватывающее все секторы национальной программы развития на уровне районов, впервые предусматривает углубленный анализ долгосрочных потребностей в плане национальной и внутренней безопасности. Цель его подготовки заключается в представлении авторитетного доклада на международной конференции, которую запланировано провести в начале будущего года. В контексте секторального анализа особое внимание будет уделено двум сквозным темам. Первой из них является вопрос о справедливости инвестиций в развитие социального капитала Афганистана. Второй темой, на которой будет сосредоточено внимание, является роль рынков и частного сектора как механизмов развития в долгосрочной перспективе.

54. Хотя в основу исследования положены результаты начальной серии оценок потребностей, проведенных Всемирным банком, Азиатским банком развития и ПРООН непосредственно после подписания Боннского соглашения в конце 2001 года, в нем учитываются также приобретенные за последние два года новые знания о долгосрочных расходах на обеспечение восстановления, в том числе о дополнительных издержках, связанных с отсутствием безопасности. Для проведения этого исследования была собрана группа в составе около 150 экспертов. МООНСА оказывает непосредственную поддержку проведению анализа потребностей в связи с реформой в сфере безопасности, который предусматривает подготовку долгосрочных прогнозов потребностей, имеющих отношение к полиции, национальной армии, борьбе с наркотиками, правосудию, деятельности, связанной с разминированием, и разоружению, демобилизации и реинтеграции. Исследование отражает тот факт, что национальные и международные интересы совпадают, поскольку Переходная администрация обратилась к ряду ведущих доноров с просьбой разработать долгосрочный стратегический подход к процессу восстановления.

55. По линии национальной программы солидарности в текущем месяце были произведены первые выплаты наличных средств в четырех провинциях — Кандагаре, Фарахе, Герате и Парване. В общей сложности было выплачено порядка 228 000 долл. США (11 млн. афгани) для 14 деревень, в каждой из которых проживает не менее 100 семей. Размеры выплат для каждой из деревень колебались в пределах от 2500 долл. США до 45 000 долл. США в зависимости от масштабов проекта. Административное управление национальной программой солидарности обеспечивает министерство восстановления и развития сельских районов, ее финансированием занимается Всемирный банк, а поддержку ее осуществлению оказывают Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам и 21 национальная и международная неправительственная организация. Национальная программа солидарности призвана расширить возможности местных общин в плане принятия решений, выделения ресурсов и управления своими собственными проектами в области восстановления. Общины избирают своих представителей, которые определяют проекты и представляют их на утверждение в рамках этой программы.

56. Ожидается, что за первый год осуществления этой программы для более 7000 деревень будут выделены средства в объеме 150 млн. долл. США, и аналогичные по объему расходы планируются на 2005 и 2006 годы. Национальную программу солидарности, являющуюся одним из предусмотренных в пункте 6 приоритетных проектов, финансирует Всемирный банк.

Дороги

57. Что касается жизненно важного сектора дорог, то в июле 2003 года Соединенные Штаты Америки и Япония при участии Саудовской Аравии начали ремонт шести участков шоссе Кабул — Кандагар общей протяженностью 439 километров. Движение по этому шоссе было открыто 16 декабря на церемонии, походившей под председательством президента Карзая и с участием около 90 делегатов конституционной Лойя джирги. В других районах Пакистан и Европейский союз проводят восстановительные работы на дороге Торкхам — Кабул, Азиатский банк развития продолжает работы на участке Спин-Булдак — Кандагар, а Исламская Республика Иран в начале следующего года должна завершить работы на дороге Ислам-Кала — Герат. В рамках чрезвычайной программы Всемирного банка по восстановлению транспортной системы стоимостью 108 млн. долл. США в июле 2003 года под надзором министерства общественных работ началось восстановление тоннеля Саланг — основной дорожной артерии, связывающей север и юг страны.

VI. Поддержка Миссии

58. Как отмечалось выше, в связи с возросшей угрозой нападений на персонал и помещения Организации Объединенных Наций МООНСА и учреждения Организации Объединенных Наций анализируют и, при необходимости, усиливают меры по обеспечению безопасности во всех комплексах служебных и жилых помещений. Физические меры по обеспечению того, чтобы эти объекты отвечали требованиям минимальных оперативных стандартов безопасности Организации Объединенных Наций, включают установку укрепленных ворот и заграждений из колючей проволоки, оклейку оконных стекол защитной противоударной пленкой, а также удвоение числа вооруженных охранников.

59. В отчетный период в восьми региональных центрах ко времени начала регистрации 1 декабря были построены новые избирательные участки МООНСА. Кроме того, началось строительство отдельного пассажирского и грузового терминалов МООНСА в Кабульском международном аэропорте.

VII. Замечания

60. Конечной целью боннского процесса несомненно является обеспечение необратимого перехода Афганистана от состояния войны и нестабильности, которыми характеризовались последние 23 года, к состоянию мира и стабильности при наличии обладающего конституционными полномочиями и демократически избранного правительства, а также необходимой безопасности и финансовых ресурсов для обеспечения прочной основы для продолжения развития страны. За последние два года на пути к этой цели был достигнут значи-

тельный прогресс. Вместе с тем в контексте этого процесса сейчас возникли труднейшие задачи, и для обеспечения его успешного завершения Афганистану и международному сообществу потребуется оперативно принять дополнительные меры.

61. Главная из этих трудных задач связана с проблемой отсутствия безопасности, создаваемой неподчинением группировок в провинциях и действиями «смутьянов», включая членов движения «Талибан», сторонников Гульбеддина Хекматиара и, возможно, «Аль-Каиду», направленными на подрыв мирного процесса и усилий по восстановлению с использованием тактики террора и мятежа. В нынешних условиях, когда требующиеся для обеспечения защиты ресурсы национальной армии, полиции и международных сил безопасности ограничены, отсутствие безопасности, в первую очередь на юге и юго-востоке страны, привело к сужению района, в котором правительство, Организация Объединенных Наций и международное сообщество могут эффективно действовать. Это негативно сказывается как на усилиях по восстановлению, так и на политических процессах, предусмотренных в Боннском соглашении. Правительство, МССБ, коалиционные силы и Организация Объединенных Наций прилагают все силы для повышения действенности координации и увеличения объема ресурсов, имеющихся на местах для решения этой проблемы, однако эти ресурсы пока еще слишком ограничены для обеспечения завершения боннского процесса.

62. До настоящего времени политические элементы боннского процесса успешно развивались за счет концентрации деятельности в городах и региональных центрах, что компенсирует угрозы, преобладающие в сельских районах. Так, например, консультации с общественностью по вопросам, касающимся конституции, которые было бы предпочтительнее провести на всех уровнях вплоть до районного, были проведены в столицах провинций. Точно так же регистрация и выборы делегатов конституционной Лойя джирги проводились на основе процедур, использовавшихся при регистрации и выборах районных делегатов чрезвычайной Лойя джирги, в защищенных провинциальных и региональных центрах, поскольку проведение новых выборов, начиная с районного уровня, более не представлялось возможным во всех районах. Недавние нападения на персонал Организации Объединенных Наций в городах Кандагар и Газни и угрозы, поступающие от людей, заявляющих, что они говорят от имени «Талибана», наглядно свидетельствуют, что угрозы безопасности международного персонала и боннскому процессу существуют теперь и в городских центрах.

63. С началом регистрации избирателей боннский процесс сейчас достиг того этапа, на котором подобных стратегий компенсации угроз не может быть достаточно. Число открытых в настоящее время центров регистрации слишком низко для того, чтобы достичь целевого показателя доли зарегистрированных избирателей. К каждому из имеющих право голоса избирателей, число которых составляет до 10 миллионов человек, должен иметься непосредственный доступ, и отсутствие доступа ввиду отсутствия безопасности приведет к потере ими своих избирательных прав. Поскольку недоступные районы сосредоточены на юге, эта потеря избирательных прав носила бы явно выраженный этнический подтекст, что имело бы самые пагубные последствия. Кроме того, в то время как президентские выборы с участием единого национального корпуса избирателей могут быть сочтены заслуживающими доверия даже в том случае,

если несколько небольших районов не были охвачены (хотя, если перевес голов в пользу победителя будет довольно незначительным, возникнут определенные риски), выборы в законодательные органы в такой ситуации были бы невозможны. Поэтому чрезвычайно важно, чтобы афганское правительство, МССБ и коалиционные силы приняли все возможные меры для решения проблем безопасности, препятствующих процессу выборов.

64. Обеспечение безопасности для проведения выборов должно предусматривать не только защиту избирательных участков и их персонала. Помимо этого должны иметься условия, благоприятствующие свободе политической организации и выражения своих убеждений. Для ограничения препятствий политической свободе, в настоящее время поддерживаемых лидерами группировок за счет своего военного господства в регионах, чрезвычайно важно также продолжать процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции. Планируемое расширение международной помощи в деле обеспечения безопасности за пределами Кабула может ускорить процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции за счет целого ряда факторов, включая контроль за этим процессом, поощрение командиров группировок к участию в нем и ускорение создания национальной армии и полицейских сил в регионах для замены демобилизуемых подразделений. В данном случае фактор времени также имеет существенно важное значение, поскольку для расширения присутствия, как это сейчас планирует НАТО, не может не потребоваться несколько месяцев. Я настоятельно призываю НАТО и коалиционные войска принять все возможные меры, с тем чтобы ускорить развертывание в провинциях сил для оказания помощи в обеспечении безопасности.

65. Переходная администрация Афганистана и международное сообщество являются партнерами по боннскому процессу, и это партнерство характеризуется широким взаимным сотрудничеством и поддержкой, что заслуживает высокой оценки. Другие стороны, которые желают остановить этот процесс, продемонстрировали, что они осуществляют перегруппировку сил. Можно сказать, что стороны, поддерживающие боннский процесс, и стороны, желающие его провала, сейчас состязаются между собой.

66. Я считаю, что это состязание, конечно же, можно выиграть, однако нельзя проявлять самодовольство, и мы должны решительно принимать меры, необходимые для обеспечения успеха. Я считаю, что для международного сообщества, афганского правительства и действительно всех афганцев, приверженных делу обеспечения мира в своей стране, настало время объединить усилия, проанализировать достигнутый прогресс и принять на себя обязательства, необходимые для завершения переходного процесса в Афганистане. Президент Карзай и министр иностранных дел Абдулла обсудили с посетившей Афганистан миссией Совета Безопасности возможность проведения второй международной конференции по Афганистану. В соответствии с обращенной ко мне просьбой Совета продолжить изучение возможностей проведения такой конференции мой Специальный представитель по Афганистану направил афганскому правительству и дипломатическому корпусу в Кабуле соответствующий рабочий материал. В материале подтверждается достигнутый к настоящему времени прогресс в рамках боннского процесса, но в то же время указывается, что для обеспечения успеха необходимы дальнейшие реформы, нацеленные на придание правительству еще более представительного характера, что должно быть улучшено положение в плане безопасности, с тем чтобы положить конец не-

подчинению группировок и противодействовать исходящей от террористов угрозе на всех уровнях, и что должен быть обеспечен дальнейший прогресс в деле восстановления. В рабочем материале далее отмечается, что для укрепления власти правительства, утверждения законности, противодействия угрозе наркотизации экономики и придания процессу установления мира в Афганистане необратимого характера необходимо, чтобы доноры приняли на себя обязательства, выходящие за временные рамки, установленные в Боннском соглашении.

67. Одним из путей решения вопросов, поднятых в упомянутом рабочем материале, мог бы стать созыв в первые месяцы 2004 года новой политической конференции с участием доноров для определения направлений дальнейших действий. Ее цель должна заключаться в закреплении достигнутых успехов и ускорении осуществления Боннского соглашения. Подобная конференция также помогла бы обеспечить успешное проведение президентских выборов в середине 2004 года, поскольку она способствовала бы решению некоторых из трудных задач, которые в настоящее время возникли в контексте боннского процесса. Четкий план в сочетании с предоставлением финансовых ресурсов при условии его осуществления со всей очевидностью продемонстрирует, что афганское руководство и международное сообщество остаются твердыми в своих намерениях.

68. О результатах продолжающейся работы конституционной Лойя джирги говорить еще рано. Афганцы, слушающие радиотрансляции и смотрящие теле-репортажи в прямом эфире, наблюдают за такими открытыми политическими дебатами, каких не проводилось в их стране на протяжении многих лет. Они надеются, что делегаты Лойя джирги выполняют свою историческую миссию в духе компромисса и в целях достижения консенсуса, с тем чтобы новая конституция смогла стать фундаментом для нового Афганистана, живущего в мире с самим собой и со своими соседями.

69. В заключение в связи с тем, что Лахдар Брахими покидает должность моего Специального представителя, я хотел бы выразить ему особую признательность за его исключительно умелое руководство и преданность своему делу, а также выразить признательность всем мужчинам и женщинам, работающим в МООНСА и в являющихся ее партнерами организациях, за их выдающиеся усилия в интересах Афганистана.