



# Генеральная Ассамблея

## Совет Безопасности

Distr.: General  
23 June 2009  
Russian  
Original: English

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

Совет Безопасности  
Шестьдесят четвертый год

### Положение в Афганистане и его последствия для международного мира и безопасности

#### Доклад Генерального секретаря

#### I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 63/18 Генеральной Ассамблеи, а также резолюции 1868 (2009) Совета Безопасности, в которой Совет продлил срок действия мандата Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА) до 23 марта 2010 года. В своей резолюции Совет Безопасности просил каждые три месяца представлять доклад о развитии событий в Афганистане. В настоящем докладе рассматривается положение в Афганистане и деятельность МООНСА в период со времени моего доклада от 10 марта 2009 года (A/63/751-S/2009/135). Главное внимание в докладе уделяется основным событиям, происшедшим в течение рассматриваемого периода.

#### II. Общий обзор

2. В знак решительной политической поддержки Афганистану свыше 80 стран и организаций собрались в Гааге 31 марта на Международной конференции по Афганистану: всеобъемлющая стратегия в региональном контексте, которую принимало у себя правительство Нидерландов и на которой сопредседательствовали Организация Объединенных Наций, Афганистан и Нидерланды. Вместе с президентом Хамидом Карзаем и премьер-министром Яном Балкененде я имел удовольствие лично присутствовать на Конференции. Участники Конференции призвали более активно и целенаправленно решать проблемы, связанные с Афганистаном. Были подтверждены первоочередные задачи, согласованные на Международной конференции в поддержку Афганистана, состоявшейся в Париже в июне 2008 года. Прозвучавшие на Конференции заявления явились свидетельством консенсуса относительно более приоритетиро-



ванной повестки дня для Афганистана. В частности, участники договорились о том, что в достаточной мере финансируемые и эффективные программы по созданию гражданского потенциала и институциональному строительству имеют такое же важное значение, как и программы по созданию потенциала в секторе безопасности, и им необходимо уделять первоочередное внимание в рамках более сфокусированной стратегии. В заявлении председателей были указаны четыре приоритетные области: повышение уровня безопасности, повышение темпов экономического роста, эффективное управление и усиление регионального сотрудничества и даны развернутые рекомендации по каждой из этих областей.

3. На Конференции была подчеркнута центральная роль МООНСА в координации международной деятельности и помощи в поддержку правительства Афганистана, как это было подтверждено Советом Безопасности в его резолюции 1868 (2009) в марте. Во исполнение этой резолюции, которая призывает к расширению и укреплению присутствия МООНСА в стране, а также для реализации высказанных на Гаагской конференции ожиданий Миссия стремится расширить свое присутствие, охватив им как можно больше провинций, и активизировать свои усилия по координации международной деятельности и помощи. В мае МООНСА открыла два новых отделения в Теринкоте и Сарипуле. В течение ближайших месяцев будут открыты дополнительные отделения.

4. В течение рассматриваемого периода подготовка к выборам 20 августа ускорилась. После обновления регистрации избирателей был завершен процесс выдвижения кандидатов, и окончательный список кандидатов был опубликован точно по графику. Кандидаты от оппозиции высказали свои озабоченности относительно равенства возможностей на выборах. Миссия вела работу с соответствующими афганскими учреждениями, а также международным сообществом по устранению этих озабоченностей. Все большее внимание стали требовать к себе аспекты избирательного процесса, связанные с правами человека.

5. В рассматриваемый период наблюдался постоянный прогресс в таких ключевых сферах, как увеличение численности Афганской национальной армии и Афганской национальной полиции, а также в сферах сельского хозяйства, развития частного сектора и создания потенциала. Координация деятельности доноров улучшилась, в том числе за счет более эффективного использования Объединенного совета по координации и контролю, в котором сопредседательствуют МООНСА и правительство Афганистана.

6. Ситуация в сфере безопасности продолжала ухудшаться. Хотя в некоторых районах, особенно в Кабуле и соседних провинциях, она улучшилась, общее число связанных с безопасностью инцидентов и общий уровень насилия возросли по сравнению с теми же месяцами прошлого года.

### **III. Выборы**

7. Предстоящие президентские выборы и выборы в провинциальные советы находились в центре внимания как официальных политических кругов Афганистана, так и международного сообщества. Несмотря на политические раздоры и технические проблемы, Независимая избирательная комиссия успешно следовала своему графику проведения выборов. Как было упомянуто в моем предыдущем докладе (A/63/751-S/2009/135), было завершено обновление ре-

гистрации избирателей без серьезных инцидентов в сфере безопасности. В целях охвата избирателей, которые не смогли зарегистрироваться в течение этого периода, регистрация избирателей продолжается посредством использования мобильных групп в отдельных районах. По сведениям Независимой избирательной комиссии, по соображениям безопасности не смогли открыться лишь 9 из 796 центров регистрации избирателей, и некоторые из них понадобилось переместить в близлежащие районы. В ходе обновления регистрации было зарегистрировано приблизительно 4,5 миллиона избирателей, 38 процентов от которых составляют женщины. В ходе процесса регистрации сообщалось о некоторых нарушениях, приведших к возможной многократной регистрации. Независимая избирательная комиссия ведет работу с проектом по укреплению правового потенциала и потенциала по проведению выборов с перспективой на будущее Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН-ЭЛЕКТ), Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и другими экспертами для смягчения последствий этих нарушений в день выборов. Во избежание неоднократного голосования на пальцы всех проголосовавших будет наноситься несмываемая тушь, которая в настоящее время проходит испытание в Кабуле.

8. В период 25 апреля — 8 мая успешно прошел процесс выдвижения кандидатов. 16 мая в соответствии с установленным графиком Независимая избирательная комиссия огласила предварительный список из 44 кандидатов на президентских выборах и 3324 кандидатов на выборах в провинциальные советы. Учитывая первоначально низкое число кандидатов-женщин на места в провинциальных советах, группы гражданского общества и МООНСА приложили успешные усилия с целью побудить женщин зарегистрироваться. По завершении периода выдвижения кандидатов, кандидатами в провинциальные советы зарегистрировалась 341 женщина. Из них 13 человек сняли свои кандидатуры, а 328 человек будут участвовать в выборах. Это на 81 кандидата больше, чем в 2005 году. После завершения этапа выдвижения кандидатур началась проверка заявлений кандидатов на предмет их соответствия установленным законом критериям, включая удостоверение отсутствия связей с незаконными вооруженными группами (см. пункт 14 ниже). Фамилии кандидатов, которые были дисквалифицированы и которые отозвали свои заявления в течение этого периода, не были включены в окончательный список кандидатов. Окончательный список кандидатов был выпущен 13 июня, он включает 41 кандидата для президентских выборов и 3178 кандидатов для выборов в муниципальные советы. Избирательная кампания началась 16 июня.

9. Споры, которые доминировали в политической дискуссии в начале 2009 года, были урегулированы. В этой связи мой Специальный представитель играл важную роль, проводя развернутые обсуждения с афганскими властями и политическими лидерами, содействуя изысканию точек соприкосновения между ними, а также обсуждения с международным сообществом. Первый подобный спорный вопрос касался проведения выборов. После просьбы президента Карзая о проведении выборов до 22 мая в соответствии со статьей 61 Конституции Афганистана Независимая избирательная комиссия подтвердила свое решение о проведении выборов 20 августа, основанное главным образом на оперативных соображениях. После этого данное решение получило широкое признание — со стороны президента, оппозиции и международного сообщества.

10. Второй спорный вопрос касался полномочий президента после 22 мая, когда согласно статье 61 Конституции истекает срок полномочий президента. Верховный суд 29 марта вынес заключение, в котором говорилось, что президент Карзай может оставаться в должности с полными полномочиями после 22 мая до начала нового президентского срока. Впоследствии активная дискуссия по данному вопросу сошла на нет.

11. Оппозиционные лидеры решительно подчеркнули важность обеспечения равных возможностей в течение избирательной кампании. Они усомнились в способности афганских институтов обеспечить среду, благоприятную для проведения убедительных выборов. МООНСА принимает участие в усилиях, которые прилагаются для того, чтобы развеять эти сомнения. Оно выражается как в оказании технической поддержки избирательному процессу, так и в той политической роли, которую играют Организация Объединенных Наций и международное сообщество в формировании условий для проведения выборов.

12. ПРООН-ЭЛЕКТ продолжал тесно сотрудничать с Независимой избирательной комиссией. Оказываемая техническая поддержка включала в себя все аспекты оперативного плана, материально-технической поддержки, подготовки и создания потенциала, а также сбора средств для обеспечения финансирования со стороны доноров избирательного процесса, который в настоящее время вступил в важнейшую стадию закупок, распространения и подготовки к избирательной кампании.

13. МООНСА начала развернутый диалог с кандидатами и с гражданским обществом в целях содействия обеспечению убедительного избирательного процесса. Она приступила к проведению кампании мониторинга политических прав в партнерстве с Афганской независимой комиссией по правам человека. В рамках проекта делается упор на четырех правах человека (свобода выражения убеждений, ассоциаций, мирного собрания и передвижения) и трех основополагающих принципах (незапугивания, беспристрастности, недискриминации). Она будет наблюдать за избирательным процессом на всех его этапах и выносить соответствующие рекомендации властям. Особое внимание будет уделяться факторам, ограничивающим способность женщин в полной мере осуществлять свои политические права. Будут выпускаться публичные доклады о результатах этой деятельности. Мой Специальный представитель выпустил свод Необходимых руководящих принципов, применимых к поведению в ходе избирательного процесса, в котором кратко излагаются существующие в Афганистане положения, а также передовая международная практика, и содержится напоминание кандидатам, их сотрудникам, доверенным лицам, членам партий и сторонникам, а также персоналу, занимающемуся выборами, средствам массовой информации и международным представителям об их ответственности за обеспечение упорядоченного характера избирательного процесса.

14. Была назначена и формируется в провинциях Комиссия по рассмотрению жалоб кандидатов на выборах. Из пяти членов Комиссии три являются международными экспертами по выборам или правовым вопросам и назначены моим Специальным представителем. Комиссия рассмотрела претензии на предмет права кандидатов участвовать в выборах и будет продолжать рассматривать жалобы, касающиеся нарушений, связанных с избирательным процессом, и принимать соответствующие решения. 9 июня Комиссия объявила, что 57 кандидатов, включая двух кандидатов на пост президента, были сняты с вы-

боров, поскольку они не отвечают критериям наличия права на участие в выборах. Комиссия по средствам массовой информации, созданная Независимой избирательной комиссией в мае, состоит из пяти афганских членов Комиссии и отвечает за наблюдение за справедливым отражением и освещением избирательной кампании в средствах массовой информации, а также за рассмотрение жалоб.

15. Президент Карзай выпустил декрет о «Невмешательстве правительственных должностных лиц в вопросы выборов в 2009 году», запрещающий любое вмешательство правительственных учреждений и должностных лиц в избирательный процесс. Мой Специальный представитель ведет постоянный диалог с президентом и другими соответствующими членами правительства в целях обеспечения выполнения положений этого декрета.

16. В целях совершенствования взаимодействия между Афганскими национальными силами безопасности, Независимой избирательной комиссией, Международными силами содействия безопасности для Афганистана, Объединенным переходным командованием по безопасности-Афганистан и Организацией Объединенных Наций по вопросам планирования в целях обеспечения безопасности в ходе избирательного процесса была создана Совместная группа по планированию в сфере безопасности. Эта Совместная группа в настоящее время занимается вопросами обеспечения безопасности кандидатов, планированием поездок в целях распределения материалов, необходимых для выборов, созданием центров оперативного управления на уровне провинций, а также анализом соответствия предлагаемых мест расположения избирательных пунктов с точки зрения их безопасности.

17. Европейский союз принял решение направить миссию наблюдателей за выборами, а ОБСЕ — Группу по поддержке выборов. Мой Специальный представитель настоятельно призвал обе организации повысить уровень и масштаб их участия. Фонд Афганистана для свободных и справедливых выборов планирует разместить приблизительно 8000 национальных наблюдателей на всей территории страны, охватив около 70 процентов избирательных пунктов. Кандидатов призывают регистрировать доверенных лиц кандидатов для отслеживания избирательного процесса. Присутствие национальных и международных наблюдателей может сыграть важную роль в повышении уровня объективности и убедительности избирательного процесса. МООНСА является одним из тех, кто принимает у себя Рабочую группу по наблюдению за выборами, которая будет проводить инструктаж и содействовать работе международных и национальных наблюдателей.

#### **IV. Безопасность**

18. В течение отчетного периода общее число инцидентов в сфере безопасности продолжало возрастать, при этом в мае впервые с 2001 года количество таких инцидентов превысило 1000. Количество инцидентов в сфере безопасности в этом году возросло на 43 процента — в среднем 740 инцидентов в месяц по сравнению с 519 в первые четыре месяца 2008 года. Рост числа инцидентов объясняется возрастанием противоборства в традиционных районах конфликта на юге и востоке. Повстанцы также расширили свою деятельность в ранее стабильных районах, особенно на севере. В течение последних четырех месяцев

наблюдался рост числа задействованных наряду с талибами иностранных боевиков, связанных, по всей вероятности, с «Аль-Каидой».

19. В условиях реально сложившейся крайне сложной ситуации был достигнут некоторый прогресс в ключевых районах страны. Улучшилась координация деятельности между Афганской национальной армией, Афганской национальной полицией и Национальным директором безопасности. Это привело к резкому сокращению числа инцидентов в сфере безопасности в Кабуле и окрестных провинциях, таких, как Вардак и Логар. Были сорваны террористические нападения. Вокруг Кабула, наряду с недавно набранными афганскими силами, были размещены дополнительные международные силы. Сократилось также число инцидентов в Герате.

20. На свободе передвижения безоружных гражданских служащих продолжают негативно сказываться активизировавшиеся военные действия и расширившаяся кампания запугивания и покушений. По-прежнему в качестве объектов для умышленных посягательств избирались должностные лица и служащие правительства, религиозные деятели, гражданские подрядчики правительства и представители оказывающего помощь сообщества. По сравнению с первыми четырьмя месяцами 2008 года в течение рассматриваемого периода наблюдался рост числа покушений, похищений и инцидентов, связанных с запугиванием, а также прямых нападений на оказывающих помощь сотрудников, включая национальный персонал Организации Объединенных Наций. Вместе с тем резко сократилось число убитых сотрудников, занимающихся оказанием помощи, и в течение этого периода было сообщено лишь об одном подобном случае.

21. По сравнению с тем же периодом в 2008 году в течение первых четырех месяцев 2009 года возросло число неординарных и изощренных нападений. В ходе двух отдельных инцидентов в апреле были совершены нападения на провинциальный совет и комплекс губернатора в Кандагаре, а в мае — на комплекс губернатора и штаб-квартиру полиции в Хосте. Ухудшение положения в сфере безопасности в городе Кандагар и его окрестностях является предметом большой озабоченности. По сравнению с 2008 годом количество сообщенных инцидентов в сфере безопасности в самом городе и в районе Даман, где расположен аэропорт, возросло на 80 процентов. Эти данные включают в себя весьма резко возросшее, как сообщалось, число инцидентов с применением самодельных взрывных устройств в городе. В качестве одного из приоритетов министр внутренних дел поставил задачу реформирования полиции в Кандагаре, и в настоящее время предпринимает усилия для увеличения численности полицейских к концу июля.

22. Нападением подвергалась также и Организация Объединенных Наций. Тяжелые ранения в ходе нападения на провинциальный совет Кандагара получил национальный сотрудник МООНСА. 3 февраля севернее Герата попала в засаду автоколонна Организации Объединенных Наций, а 5 мая в городе Тиринкот в провинции Урузган было взорвано самодельное взрывное устройство с целью подрыва имевшей соответствующую маркировку бронемашины Организации Объединенных Наций, в результате чего, к счастью, никто не пострадал. 8 июня подвергся нападению комплекс Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций в Кундузе, в результате чего получили ранения два охранника. Организация Объединенных Наций, возможно, не была предполагаемым объектом этих нападений.

23. По всей вероятности, в следующем квартале будет наблюдаться рост уровня насилия, по сравнению с тем же периодом в прошлом году, в том числе рост числа сложно предотвратимых нападений смертников, запугиваний и покушений со стороны повстанцев. Значительное увеличение численности афганских и международных войск, ведущих борьбу с повстанцами, могло бы также привести к росту количества инцидентов в сфере безопасности.

24. В координации с Независимым директоратом местного управления и Международными силами содействия безопасности МООНСА продолжала внедрять на экспериментальной основе комплексный подход в пяти важнейших районах, определенных для принятия немедленных мер. Миссия считает этот подход потенциально значительным вкладом в обеспечение стабильности в Афганистане. Он будет жизнеспособен лишь при условии оказания такой же неуклонной поддержки со стороны Сил содействия безопасности и правительственных органов, в частности Независимого директората местного управления.

## **V. Национальная стратегия развития Афганистана и усилия по координации деятельности доноров**

25. После Парижской конференции МООНСА определила в консультации с правительством и донорами пять секторов, которые крайне необходимы для долговременного экономического роста в Афганистане, однако пользуются недостаточным вниманием со стороны доноров. Этими секторами являются: сельское хозяйство, энергетика, развитие частного сектора, создание потенциала и высшее образование и профессионально-техническое обучение.

26. В течение рассматриваемого периода в некоторых из этих приоритетных областей был достигнут обнадеживающий прогресс, что также было подтверждено на конференции в Гааге. На своем 11-м заседании 19 апреля под сопредседательством моего Специального представителя и старшего министра Амина Арсалы Объединенный совет по координации и контролю принял важные решения, касающиеся новой национальной стратегии в области сельского хозяйства, полицейской реформы и развития частного сектора. Этому заседанию предшествовали заседания постоянных комитетов Объединенного совета, которые обозначили эти сферы как исключительно важные для рассмотрения Объединенным советом.

27. Под руководством министерства сельского хозяйства, ирригации и животноводства Афганистана и при поддержке Организации Объединенных Наций и Всемирного банка были разработаны новые национальные рамки развития сельского хозяйства. Их цель состоит в увеличении сельскохозяйственного производства, стимулировании развития рынка и создании рабочих мест. Министр указал на пять самых насущных первоочередных задач, включая закупку семян пшеницы для следующей посевной кампании, аренду земли и доступ к кредиту. Особенно важное значение имеет также новый Механизм всеобъемлющего развития сельского хозяйства и сельских районов, нацеленный на устранение угрозы культивирования мака посредством повышения стимулов для выращивания законных культур. После принятия на заседании Объединенного совета решения о том, чтобы одобрить общую программу и приоритеты, министерство в настоящее время проводит оценку потребностей с целью стимули-

ровать и направить в должное русло деятельность доноров. МООНСА ведет постоянный диалог с министерством для того, чтобы действенным образом мобилизовать доноров на поддержку решительно настроенного руководства Афганистана.

28. В течение рассматриваемого периода продолжался процесс реформирования и укрепления Афганской национальной полиции. Министерство внутренних дел в настоящее время предпринимает серьезные шаги по борьбе с коррупцией, повышению уровня административной подотчетности и совершенствованию процесса назначения руководящего состава и практики назначения на основе критериев компетентности. По сведениям министерства, свыше 100 сотрудников полиции были уволены, а многие сотрудники отданы под суд. Были сформированы специализированные группы для оказания содействия министерству в создании систем управления людскими ресурсами в полиции. В настоящее время формируется механизм общественного контроля, который позволил бы выборным органам и гражданскому обществу осуществлять надзор за деятельностью полиции на местном уровне.

29. Стоящие перед Афганской национальной полицией нынешние проблемы могут быть решены лишь за счет увеличения ее численности и улучшения подготовки, наставничества и технической оснащенности. После консультаций между правительством и донорами Объединенный совет на своем заседании согласовал промежуточное увеличение численности полицейского персонала в городе Кабул на 4800 человек. Кроме того, было утверждено второе промежуточное увеличение полицейского персонала в уязвимых провинциях на 5000–10 000 человек. В настоящее время ведется разработка подробного плана осуществления этих решений под эгидой Международного совета по координации деятельности полиции. Очень важно, чтобы этот численный рост сопровождался дальнейшими институциональными реформами, в частности более активными мерами по борьбе с коррупцией и более эффективными процедурами отбора или обучения. Это потребует всеобъемлющей поддержки от международного сообщества. Решение относительно будущей численности Афганской национальной полиции, как ожидается, будет принято по завершении обзора, проводимого Европейской комиссией при поддержке МООНСА. Главное внимание в ходе этого обзора будет уделяться конкретным потребностям Афганской национальной полиции, вопросам ее численности, специализации и географического распределения.

30. Наблюдался также обнадеживающий прогресс в сфере развития частного сектора. На заседании Объединенного совета министр торговли и промышленности указал на пять первоочередных задач в диапазоне от облегчения транзитной торговли до реформы лицензирования, содействия инвестициям и создания добавочной стоимости. Эти первоочередные задачи были поддержаны донорами. Объединенный совет по координации и контролю побудил министра как можно скорее представить проекты для их финансирования.

31. В целях создания потенциала в качестве наиболее остро ощущаемой потребности была определена стандартизация комплекса общих функций, касающихся учета, закупок, людских ресурсов, выработки политики и управления проектами, в министерствах страны. Институт гражданской службы при поддержке доноров разработал концепцию, которая в настоящее время оформляется в виде проектного предложения. Эту работу следует также координиро-



вать с новыми усилиями в рамках кампании по увеличению числа гражданских экспертов, с тем чтобы избежать дублирования и создания конкурирующих параллельных структур.

32. Что касается высшего и профессионально-технического образования, то МООНСА начала работу с министерствами образования, высшего образования и труда и по социальным вопросам, по делам жертв войны и инвалидов, с тем чтобы выявить пробелы и имеющую место несбалансированность во всей системе образования. В настоящее время доступ к высшему образованию, и особенно к профессионально-техническому образованию, резко ограничен, что будет иметь серьезные негативные последствия для образовательных возможностей и экономического роста, если такой дисбаланс не будет исправлен. МООНСА намеревается представить совместно с соответствующими министерствами анализ потребностей.

33. В течение рассматриваемого периода велось во все большей степени конструктивное обсуждение вопросов координации деятельности доноров и эффективности помощи. Министр финансов при поддержке МООНСА неоднократно подчеркивал важность объединения усилий доноров на платформе приоритетов Национальной стратегии развития и Заключительной декларации Международной конференции в поддержку Афганистана. Он призывал к выделению достаточных ресурсов для приоритетных областей, которые в настоящее время недофинансируются, таких, как сельское хозяйство и инфраструктура. Для обеспечения более тесной координации было создано несколько новых механизмов, включая механизм коллективного обзора, который позволит правительству, МООНСА и донорам добиться согласованности в выделении ресурсов. Этот механизм обяжет доноров представлять новые проекты на рассмотрение на предмет определения сфер объединения усилий, предупреждения дублирования и устранения недостатков. Он начал функционировать в министерстве государственного здравоохранения в начале мая и был внедрен в министерстве сельского хозяйства, ирригации и животноводства позднее в том же месяце.

34. В Национальной стратегии развития Афганистана предполагается, что в период между 2008 и 2013 годом бюджет Афганистана будет на более чем 75 процентов финансироваться донорами. Эта ситуация неприемлема и указывает на необходимость того, чтобы правительство увеличило сбор своих собственных средств. Обнадешивает тот факт, что министерство финансов улучшило сбор налогов, который в 1387 финансовом году (март 2008 года — март 2009 года) впервые достиг установленного показателя.

35. 10 июня МООНСА также начала кампанию по местным закупкам с участием членов правительства, доноров и целого ряда поставщиков частного сектора Афганистана. Эта кампания нацелена на то, чтобы побудить международное сообщество закупать афганскую продукцию и сокращать использование более дорогостоящих импортных товаров, чтобы создать рабочие места в Афганистане, стимулировать экономический рост и повысить сбор налогов.

36. В министерстве финансов создана база данных об оказании помощи в области развития для получения информации от доноров относительно их связанной с развитием деятельности во всех частях страны. Это важнейший инструмент для отслеживания, переориентации и координации всего потока ресурсов. В настоящее время эта база данных совершенствуется, с тем чтобы она

полнее удовлетворяла потребности доноров, а также правительства и МООНСА. Хотя, по оценкам МООНСА, в настоящее время примерно от 700 млн. долл. США до 1 млрд. долл. США расходуются без представления должной отчетности, наблюдается растущее осознание исключительной важности составления должной отчетности для успеха усилий по обеспечению эффективности помощи и координации.

37. После процесса консультаций с партнерами в правительстве, донорами и организациями гражданского общества министр экономики и координатор-резидент Организации Объединенных Наций подписали Рамочную программу Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития. В этом документе изложена дорожная карта деятельности системы Организации Объединенных Наций в Афганистане в период 2010–2013 годов. Были определены три приоритетных сектора: i) управление, ii) устойчивые средства к существованию и iii) базовые услуги. Рамочная программа предусматривает важный новый момент — создание общего фонда для проектов, которые совместно осуществляются по крайней мере двумя учреждениями, фондами или программами Организации Объединенных Наций в одной из шести провинций, определенных как недостаточно охваченные услугами. При поддержке доноров она могла бы внести вклад в устранение значительного дисбаланса в помощи, оказываемой страдающим нестабильностью провинциям по сравнению с более стабильными, но недостаточно охваченными услугами провинциями.

38. Гагская конференция стала первым международным мероприятием после представления Соединенными Штатами Америки своего стратегического обзора по Афганистану и Пакистану. Этот обзор был положительно встречен участниками Конференции, которые полностью поддержали предлагаемое увеличение числа гражданских специалистов для поддержки правительства Афганистана и создания экспертного потенциала Афганистана на национальном, а также поднациональном уровнях.

39. Организация Объединенных Наций также приветствовала это предлагаемое увеличение числа гражданских экспертов, что соответствует неоднократным призывам моего Специального представителя относительно осуществления массовой программы институционального строительства. После Гагской конференции правительство Афганистана в рекордно короткий срок выпустило всеобъемлющий план, в котором излагаются конкретные потребности с точки зрения необходимых специальностей и географических приоритетов. Было подчеркнуто, что любое увеличение числа гражданских экспертов должно основываться на ведущей роли Афганистана, с тем чтобы эта помощь соответствовала структурам и приоритетам Афганистана, расширяя на длительную перспективу присутствие правительства, а не просто временное иностранное присутствие. Любое увеличение числа иностранных гражданских экспертов должно определяться спросом и вести к устойчивому развитию потенциала, а его эффективность должна поддаваться измерению и отслеживаться. Международное сообщество было информировано о плане правительства и письме МООНСА, в котором говорилось об имеющихся механизмах оперативного и эффективного направления гражданских экспертов. В настоящее время правительство разрабатывает приоритетный план, а также механизмы для практического увеличения числа гражданских экспертов. МООНСА будет продолжать тесно сотрудничать с правительством в осуществлении этого плана.

## VI. Управление

40. Выше рассматривался целый ряд изменений, связанных с управлением. Наблюдался также прогресс в общей деятельности правительства по борьбе с коррупцией. После утверждения правительством стратегии по борьбе с коррупцией, подготовленной Главным судьей, в канцелярии Генерального прокурора 1 апреля приступила к работе специализированная группа по борьбе с коррупцией в составе 15 прокуроров. Организация Объединенных Наций оказывает содействие этой группе в разработке внутренних руководящих принципов ее работы. Недавно созданное Главное управление по надзору и борьбе с коррупцией, выступающее в качестве координатора усилий правительства по борьбе с коррупцией при поддержке Организации Объединенных Наций разрабатывает планы действий по борьбе с коррупцией совместно с министерствами внутренних дел и финансов. Оба министерства приняли меры дисциплинарного и судебного характера в отношении коррумпированных должностных лиц. В то же время правительство просило всех своих должностных лиц руководящего звена декларировать свои активы и источники доходов. Главное управление будет вести базу данных, содержащую эту информацию. Будет проводиться расследование в отношении тех должностных лиц, которые не смогут отчитаться о своих источниках доходов.

41. Несмотря на эти позитивные меры, не завершено формирование институциональных рамок, в частности законодательной основы, для рассмотрения дел о коррупции. Доноры просили МООНСА возглавить их усилия в поддержку пересмотра закона о борьбе с коррупцией, которым занимается Главное управление.

## VII. Региональное сотрудничество

42. Уделялось все большее внимание региональному сотрудничеству как необходимому компоненту в деятельности по урегулированию конфликта и созданию условий для экономического роста в Афганистане. В течение прошедших шести месяцев состоялись несколько конференций, посвященных региональному сотрудничеству, в том числе в Париже, Брюсселе, Тегеране и Исламабаде. 27 марта я присутствовал на Специальной конференции по Афганистану в Москве, состоявшейся под эгидой Шанхайской организации сотрудничества. В ходе этой конференции государства — члены этой организации выпустили заявление и приняли План действий, в котором подчеркивается важность согласованных усилий в регионе для борьбы с терроризмом, незаконными наркотиками и организованной преступностью. Еще одна конференция по вопросам, связанным с региональными аспектами, состоится в Триесте, Италия, 26 и 27 июня под эгидой Группы 8.

43. В политическом плане был достигнут дальнейший прогресс в двустороннем диалоге между Афганистаном и Пакистаном. Состоялся целый ряд встреч двух президентов и ключевых министров, в том числе в Анкаре 1 апреля и в Вашингтоне, округ Колумбия, 6 мая. В двустороннем и трехстороннем форматах обсуждались вопросы развития, торговли, сельского хозяйства, военные вопросы и вопросы, связанные с разведкой. Обнадеженные конструктивными переговорами в Вашингтоне Афганистан и Пакистан обязались подписать соглашение о транзитной торговле не позднее 31 декабря 2009 года.

44. Президенты Афганистана, Исламской Республики Иран и Пакистана встретились в Тегеране 24 мая после совещания своих министров иностранных дел в Кабуле 27 апреля. Три президента приняли Декларацию, в которой они подтвердили свою приверженность объединению усилий по борьбе с терроризмом, оказанию поддержки трехсторонним экономическим проектам и противодействию производству и обороту наркотиков.

45. Как упоминалось в моем последнем докладе, на совещании министров иностранных дел по Афганистану, которое принимала у себя Франция в декабре 2008 года, участвовавшие в нем доноры договорились определить конкретные региональные проекты в целях активизации экономического развития Афганистана. Эти проекты были представлены на третьей Региональной конференции по экономическому сотрудничеству по Афганистану в Исламабаде в мае 2009 года. МООНСА, тесно сотрудничая с Европейской комиссией, играла ведущую роль в определении проектов и доноров для их финансирования. В заключительной декларации Региональной конференции по экономическому сотрудничеству по Афганистану указываются конкретные проекты и ответственные за них доноры. Это продемонстрировало решимость международного сообщества заниматься вопросами региональной координации в интересах Афганистана. Один из согласованных проектов предусматривал создание секретариата в министерстве иностранных дел Афганистана для последующей деятельности в связи со всеми региональными инициативами, что отражает признание того, что появившиеся за последние несколько месяцев многочисленные инициативы в сфере регионального сотрудничества должны разрабатываться скоординированным образом.

## **VIII. Права человека**

46. Помимо вышеупомянутых мероприятий, касающихся прав человека в связи с выборами, МООНСА оказывала содействие афганским союзам журналистов и организациям средств массовой информации в разработке плана по улучшению доступа к информации и обеспечению справедливости и подотчетности в случаях нападения на журналистов и деятелей гражданского общества и их убийства. Принятая 30 марта Кабульская декларация о свободе выражения убеждений в Афганистане представляет собой программу коллективных действий по поощрению и защите свободы выражения убеждений в Афганистане.

47. Одним из основных событий в области прав человека в течение рассматриваемого периода явилось подписание президентом в марте 2009 года шиитского закона о личном статусе. В этом законе содержатся положения, потенциально одобряющие дискриминационную практику в отношении женщин, что идет вразрез с основополагающими принципами прав человека, которые были приняты правительством Афганистана. К этим положениям относятся молчаливое согласие на детский брак, предоставление прав опекунства над детьми отцам и дедушкам по отцовской линии, обязанность жен подчиняться сексуальным требованиям их мужей и требование о том, чтобы жены не выходили из дома без разрешения их мужей. После заявлений об озабоченности на национальном и международном уровнях, в том числе Верховным комиссаром по правам человека, президент обратился с просьбой о повторном рассмотрении этого закона.

48. МООНСА зарегистрировала гибель 800 гражданских лиц в период между январем и маем 2009 года, главным образом в южном, юго-восточном и восточном регионах страны. Это на 24 процента больше, чем в том же периоде в 2008 году, когда погибло 646 гражданских лиц. Согласно данным МООНСА, в 55 процентах случаев смерть этих лиц наступила в результате действий антиправительственных элементов, а в 33 процентах — международных и афганских сил (остальные 12 процентов не могут быть отнесены на счет какой бы то ни было стороны в конфликте). В течение рассматриваемого периода возросло число случаев применения повстанцами самодельных взрывных устройств, действие которых имеет неизбирательный характер.

49. Следует вновь заявить о том, что в большинстве случаев причиной гибели гражданских лиц явились действия талибов и террористических групп, которые умышленно избирают гражданских лиц объектом для нападения. С другой стороны, международные силы выпустили тактические директивы и приняли другие меры для сведения к минимуму воздействия операций на некомбатантов. Тем не менее сообщаемые данные о жертвах среди гражданских лиц, ответственность за гибель которых вменяется проправительственным силам, по-прежнему в численном отношении аналогичны данным за тот же период в 2008 году, при этом самой значительной причиной гибели людей являются удары с воздуха. Удары с воздуха, произведенные 4 мая 2009 года в округе Бала Балук, провинция Фарах, привели к гибели значительного числа гражданских лиц, включая многих женщин и детей. Этот инцидент еще раз поставил под сомнение правомерность применения и далее ударов с воздуха в населенных районах, учитывая неминуемую опасность, которую они представляют собой для гражданского населения.

## **IX. Гуманитарная ситуация**

50. Несмотря на обильные снегопады на северо-востоке страны и Центральном нагорье, вызвавшие сход снежных лавин, оползней и завалы на дорогах, прошедшая зима была сравнительно мягкой. Те немногие гуманитарные мероприятия, которые потребовались, продемонстрировали слаженную координацию деятельности на местах между Организацией Объединенных Наций, правительством Афганистана, неправительственными организациями и другими партнерами. В соответствии с утвержденной в январе 2009 года директивной запиской о координации международной гуманитарной помощи провинциальные группы по восстановлению оказывали в крайних случаях материально-техническую помощь по просьбе местных властей.

51. Координационная структура, созданная для управления деятельностью по реагированию в зимний период, прошла испытание в середине апреля, когда в провинции Нангархар в восточной части Афганистана произошли два землетрясения, в результате которых 22 человека погибли, 59 человек были ранены, а 650 семей лишились крова. Местные власти, Национальное управление Афганистана по борьбе со стихийными бедствиями, Организация Объединенных Наций и министерство государственного здравоохранения оказали чрезвычайную помощь.

52. В течение рассматриваемого периода в результате проливных дождей и ливневых паводков были уничтожены дома и имущество во многих регионах, затоплено свыше 17 000 акров сельскохозяйственных угодий, погибло свыше 10 000 голов скота и разрушены мосты и дороги. Учреждения Организации Объединенных Наций, неправительственные организации и другие партнеры тесно сотрудничали с местными властями в деле оказания помощи пострадавшему населению.

## **Х. Замечания**

53. В течение первых шести месяцев 2009 года в Афганистане наметились три взаимосвязанных изменения в стратегических ориентирах. Первое такое изменение связано с усилением гражданских аспектов деятельности, что является практической реализацией на местах того вывода, который был сделан в конференционных залах, а именно: одни лишь военные средства не смогут привести к успеху в Афганистане. Второе изменение заключается в уделении особого внимания управлению на субнациональном уровне и оказанию услуг, исходя из признания того, что слабое управление и разочарование населения способствуют ослаблению безопасности. И наконец, последним стратегическим изменением является обеспечение согласованности международных усилий с тщательно продуманными правительственными программами в ключевых секторах, т.е. повышение эффективности помощи.

54. Все эти перемены имеют исключительно важное значение. Если позитивные тенденции, о которых идет речь в настоящем докладе, сохраняются, то вполне возможно, что положение в Афганистане намного улучшится.

55. Эти обнадеживающие события происходят на фоне весьма сложной общей политической обстановки и ситуации в плане безопасности. В стране началась избирательная кампания, проведение которой требует политической энергии и внимания. Кроме того, в настоящее время в Афганистане ведутся, пожалуй, самые интенсивные боевые действия за весь период начиная с 2001 года. В связи с этим будет крайне трудно сохранять ту позитивную динамику, которой удалось добиться в ряде важнейших секторов. Если эта динамика не сохранится, то страна в лучшем случае потеряет ценное время, а в худшем — столкнется с новыми проблемами и неудачами, что приведет к дальнейшему разочарованию как населения Афганистана, так и международного сообщества.

56. В связи с этим я обращаюсь ко всем членам международного сообщества с призывом использовать все свои возможности для достижения позитивных подвижек, с тем чтобы сохранить положительную динамику в течение предстоящего сложного периода. Речь идет о безотлагательном оказании решительной поддержки действенным национальным программам, которые представляются в ключевых секторах. Эта поддержка не только окажет существенное позитивное воздействие на эти сектора, которым в течение длительного времени не уделялось должного внимания, но и станет примером для других важных областей деятельности, таких, как борьба с коррупцией и преступность и выращиванием опиумного мака, а также решение проблемы отсутствия продовольственной безопасности. В

конечном итоге эта поддержка внесет существенный вклад в достижение устойчивой стабильности. Правительство Афганистана, в свою очередь, должно сделать все возможное для продолжения этой работы, опираясь на результаты, достигнутые в период, предшествующий выборам.

57. В предстоящий летний период численность международных сил в Афганистане возрастет. Дополнительные войска необходимы не только для содействия обеспечению безопасности при проведении выборов, но и для дальнейшего ускорения темпов укрепления Афганской национальной армии. Увеличение численности международных сил поможет вести более активные действия против повстанцев. Крайне важно, чтобы эти действия велись таким образом, чтобы это ослабляло террористические угрозы и укрепляло поддержку населения. Я глубоко обеспокоен той угрозой, которую представляет увеличение числа жертв среди гражданского населения, а также такими военными действиями, которые отталкивают население страны от международного сообщества. Сегодня более чем когда-либо присутствию международного сообщества в Афганистане, как гражданскому, так и военному, необходима твердая и постоянная поддержка афганского народа.

58. Я приветствую развертывание дополнительных воинских контингентов. Однако необходимо сделать все возможное для того, чтобы увеличение численности войск и расширение военных действий не привело к увеличению числа жертв среди гражданского населения и поведению, которое будет оскорбительным для населения страны. Необходимо в срочном порядке пересмотреть методы проведения операций специальных сил и принять меры по «афганизации» этих операций. Также необходимо в срочном порядке пересмотреть методы использования военной авиации в населенных районах. В рамках пересмотра этих операций необходимо проанализировать все варианты и их возможные последствия. Кроме того, я настоятельно призываю военные власти обеспечить должную и постоянную подготовку военного персонала для избежания, насколько это возможно, действий, ведущих к жертвам среди гражданского населения и его отчуждению, которые окажут негативное воздействие на любые позитивные тенденции.

59. Исключительно важно, чтобы международное гражданское и военное присутствие сохраняли свой широкий многонациональный характер. Сегодня мы видим результаты этого присутствия. Прогресса, о котором говорится в настоящем докладе, удалось добиться благодаря компетентным министрам и другим должностным лицам Афганистана, однако он был бы невозможен без широкого международного присутствия на местах. Для поддержания позитивной динамики нам также необходимо сохранять наше широкое присутствие. Сокращать масштабы нашей деятельности еще рано, нам необходимо продолжать наши усилия на скоординированной основе, чтобы это принесло пользу всей стране.

60. Для того чтобы МООНСА могла играть свою центральную роль, возложенную на нее Советом Безопасности и подтвержденную на Гаагской конференции, ей следует предоставить необходимые ресурсы для изменения стратегических ориентиров, о которых идет речь выше. Участники Гаагской конференции призвали к дальнейшему расширению присутст-

вия Миссии в соответствии с резолюцией 1868 (2009) Совета. Этот призыв отражает признание той важной роли, которую играют региональные и провинциальные отделения Миссии и которые могут оказывать поддержку увеличению численности гражданских специалистов, содействовать осуществлению реформ, перспективных национальных программ и приоритетов и продолжать работу с местными органами управления, гражданским обществом и другими участниками деятельности в целях осуществления задач субнациональной повестки дня. В настоящее время МООНСА располагает восемью региональными и 12 провинциальными отделениями, включая два новых отделения, открытых в мае этого года. Миссия также располагает бюджетными ресурсами для трех дополнительных отделений, которые планируется открыть в скором времени. Для обеспечения присутствия в каждой провинции Афганистана МООНСА потребуются дополнительные ресурсы, в том числе для обеспечения безопасности, когда это потребуется в связи с созданием еще 11 отделений.

61. В настоящем докладе приводится ряд примеров той активной роли, которую играет Миссия в координации предоставляемой помощи. Эта роль направлена на активизацию деятельности афганских и международных партнеров, с тем чтобы решения доноров в каждом секторе принимались на основе технически обоснованных секторальных стратегий, ответственность за осуществление которых несут сами афганцы. Для дальнейшего выявления недостатков и поощрения правительства и доноров к их устранению в 2010 году Миссии необходимо будет еще больше укрепить свой потенциал по координации предоставляемой помощи.

62. Миссия делает все необходимое для самого эффективного и своевременного использования дополнительных ресурсов, предоставленных ей в рамках ее бюджета на 2009 год, в том числе посредством активной и успешной кампании по найму персонала. Недавно я назначил двух новых заместителей Специального представителя для обеспечения того, чтобы МООНСА продолжала свои усилия в разных областях деятельности под общим руководством моего Специального представителя. Для закрепления результатов, достигнутых в 2009 году, и для реализации того, что ожидают от Организации Объединенных Наций доноры и афганская сторона, в 2010 году, по моему глубокому убеждению, необходимо будет обеспечить дальнейшее укрепление Миссии. По существу даже до представления бюджета на 2010 год вполне очевидно, что для нее потребуется увеличить объем ресурсов, включая и дополнительное финансирование. В настоящее время изучаются практические пути осуществления трех изменений стратегической ориентации посредством выявления тех ключевых элементов, с которых следует начинать в безотлагательном порядке.

63. В своей резолюции 1868 (2009) Совет Безопасности просил разработать параметры для оценки прогресса в осуществлении мандатов и приоритетов МООНСА. Однако с учетом того особого внимания, которое уделяется подготовке к проведению выборов и Гагской конференции, полностью провести всеобъемлющие и конструктивные консультации для выработки таких параметров не удалось. В связи с этим я предлагаю включить окончательный набор таких параметров в мой следующий доклад, который должен быть представлен в сентябре 2009 года.



64. В настоящее время предусматривается, что эти параметры и показатели прогресса будут охватывать широкие области, отражающие цели согласованных национальных стратегий и мандат МООНСА, изложенный в резолюции 1868 (2009) Совета Безопасности. Эти области включают организационное строительство, безопасность, экономическое и социальное развитие, а также межсекторальные вопросы, которые в значительной степени влияют на прогресс в других секторах. Предполагается, что эти параметры будут основываться на результатах и не будут увязаны со сроками исполнения. При их разработке следует учитывать, что, хотя в ряде областей МООНСА располагает необходимым потенциалом для отслеживания прогресса, ответственность за его фактическое достижение несут афганские и/или международные партнеры.

65. Как указывается выше, завершение этой деятельности зависит прежде всего от обеспечения соответствующего консультационного процесса с правительством Афганистана и международными заинтересованными сторонами. Такой процесс уже начался. И я признателен ряду членов международного сообщества за то, что они проинформировали МООНСА о своей готовности оказать ему содействие, и призываю правительство и международное сообщество оказать МООНСА поддержку в этой деятельности.

66. Я хотел бы поблагодарить моего Специального представителя Кая Эйде за его неустанные усилия и его приверженность порученному делу и выразить признательность всем мужчинам и женщинам МООНСА за их самоотверженную работу в этих трудных условиях. Я благодарю партнеров Миссии, включая страновую группу Организации Объединенных Наций, государства-члены и Международные силы содействия безопасности, а также партнеров по гуманитарной деятельности и других международных партнеров за их неизменную поддержку, которую они оказывают МООНСА.

---