



Генеральная Ассамблея

Совет Безопасности

Distr.: General
10 March 2010
Russian
Original: English

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

Совет Безопасности
Шестьдесят пятый год

Положение в Афганистане и его последствия для международного мира и безопасности

Доклад Генерального секретаря

I. Введение и общий обзор

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 63/18 Генеральной Ассамблеи и резолюцией 1868 (2009) Совета Безопасности, в которой Совет продлил срок действия мандата Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА) и просил каждые три месяца представлять доклад о развитии событий в Афганистане. В настоящем докладе дается обзор положения в Афганистане и деятельности МООНСА за период послед представления моего предыдущего доклада от 28 декабря 2009 года (A/64/613-S/2009/674). В течение отчетного периода я провел 6 января 2010 года для членов Совета Безопасности брифинг по Афганистану.

2. Основные описываемые в настоящем докладе события, произошедшие в Афганистане за последние три месяца, касаются утверждения результатов выборов в провинциальные советы, проведения 28 января в Лондоне Международной конференции по Афганистану, эволюции положения в области безопасности и экономического развития в стране. В докладе также содержится обновленная информация о борьбе с наркотиками, положении в области прав человека, а также по гуманитарным вопросам. Структура доклада в максимальной степени соответствует контрольным показателям, определенным в моем докладе от 22 сентября 2009 года (A/64/364-S/2009/475), и обеспечивает основу для аналитической оценки прогресса в достижении каждого контрольного показателя, указанного в приложении. И наконец, в настоящем докладе содержится рекомендация о продлении мандата МООНСА с некоторыми корректировками, внесенными в него с учетом событий, имевших место в истекшем году.



3. Развитие событий в нынешнем году будет определяться договоренностями, достигнутыми на Лондонской конференции по Афганистану. На этой конференции, организованной правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и проведенной под совместным председательством правительства Афганистана, Соединенного Королевства и Организации Объединенных Наций, были подтверждены взаимные обязательства правительства Афганистана и международного сообщества в отношении осуществления ориентированной на реформы программы государственного строительства с учетом инаугурационной речи, с которой выступил президент Карзай 19 ноября 2009 года. Участвовавшие в конференции 78 государств и учреждений договорились положить начало новому этапу партнерства между правительством Афганистана и международным сообществом, предусматривающему передачу Афганистану более широких руководящих полномочий и ответственности. В ходе этого нового «переходного» этапа правительство Афганистана будет во все большей степени осуществлять суверенитет в вопросах своей безопасности и развития при поддержке международного сообщества. В итоговом документе Лондонской конференции были определены шаги для надления Афганистану более широкими руководящими полномочиями в различных областях: от безопасности до экономического развития и от управления до регионального сотрудничества. На конференции также сформировался консенсус в отношении применения под афганским руководством ориентированного на примирение и реинтеграцию подхода к тем антиправительственным элементам, которые хотели бы отказаться от насилия и соблюдать Конституцию Афганистана.

4. На Лондонской конференции была разработана программа для проведения весной нынешнего года еще одной конференции в Кабуле. Она станет первым мероприятием высокого уровня, организованным правительством Афганистана, которое обязалось представить конкретные программы для конференции.

II. Управление и укрепление институционального потенциала

5. После инаугурационной речи президента Карзая, в которой он изложил ориентированную на реформы программу государственного строительства (см. A/64/613-S/2009/674, пункт 13), его ближайшая задача заключалась в формировании правительства. 19 декабря он официально представил Волеси джирге, нижней палате парламента, список кандидатов в члены правительства, включая одну женщину. После слушаний, проведенных 2 января, парламент одобрил только семь кандидатур (все мужчины), включая пять действующих министров: финансов, сельского хозяйства, внутренних дел, обороны и образования. После этого президент просил Волеси джиргу продолжить свою работу и отложить свои зимние каникулы до подготовки им нового списка. 9 января был представлен список с указанием 17 кандидатов в министры, в числе которых было три женщины. Неделю спустя Волеси джирга утвердила семь кандидатур, включая одну женщину, и объявила перерыв в своей работе до 20 февраля.

6. Результаты выборов в провинциальные советы по всем 34 провинциям были утверждены Независимой избирательной комиссией в период с 12 ноября по 26 декабря 2009 года. Было избрано 418 членов провинциальных советов при наличии в них 420 мест. В общей сложности, в состав советов было избрано 122 женщины. Два места, зарезервированные для женщин, оставались вакантными в связи с отсутствием кандидатов из числа женщин в Кандагаре и Урузгане. После этого от каждого провинциального совета было избрано по одному члену в состав Мишрану джирги, верхней палаты парламента.

7. В начале января Независимая избирательная комиссия объявила, что выборы в парламент (Волеси джиргу) будут проведены 22 мая 2010 года. Хотя было ясно, что в соответствии с Конституцией это является самой поздней возможной датой для проведения выборов, правительство Афганистана и международное сообщество испытывали общую озабоченность в отношении того, что при проведении выборов в мае не будет достаточно времени для подготовительной работы и осуществления необходимых избирательных реформ. 23 января президент созвал совещание для обсуждения вопроса о дате проведения выборов в 2010 году, в котором приняли участие различные национальные и международные заинтересованные стороны, включая моего Специального представителя. На следующий день Комиссия объявила о переносе выборов на 18 сентября 2010 года. Это решение было принято в соответствии со статьей 55 Закона о выборах, которая, в частности, предусматривает возможность переноса сроков проведения выборов по соображениям безопасности и финансовым и материально-техническим причинам.

8. Хотя установление новой даты проведения выборов по-прежнему не обеспечивает достаточно времени для проведения основополагающих реформ, которые позволили бы в значительной мере устранить недостатки избирательного процесса, это позволяет принять ряд мер по повышению степени доверия к выборам, призывы к чему раздавались как внутри Афганистана, так и за его пределами. Эти меры должны включать осуществление назначений в состав Независимой избирательной комиссии и ее Секретариата таким образом, чтобы обеспечить ее независимость, беспристрастность и доверие к ее деятельности; формирование новой Комиссии по жалобам в связи с выборами, в состав которой входили бы и международные члены, на основе проведения более широких консультаций для обеспечения доверия к работе этого органа в рамках всего политического спектра; принятие мер для обеспечения авторитета и независимости Комиссии по жалобам в связи с выборами; подключение международного сообщества к процессу проверки, направленному на обеспечение того, чтобы при выдвижении кандидатов не нарушался Закон о выборах; и принятие коррективных мер в отношении тех, кто был причастен к подтасовкам в ходе выборов в 2009 году. В этой связи я приветствую взятое президентом Карзаем на Лондонской конференции обязательство гарантировать целостность избирательного процесса и не допустить нарушений и подтасовок, а также объявленное 4 февраля решение Независимой избирательной комиссии не нанимать для работы на приблизительно 6000 избирательных участках тех, кто работал на участках, на которых в 2009 году были отмечены случаи серьезных нарушений. Мой Специальный представитель проводит диалог по этим вопросам с президентом Карзаем и другими соответствующими афганскими властями. При этом я отмечаю, что 20 февраля президент Карзай сообщил парламенту о том, что 17 февраля он издал указ о внесении изменений в Закон о

выборах. В числе прочих изменений в указе предусматривается, что отныне Комиссия по жалобам в связи с выборами будет формироваться президентом в консультации с председателями Волеси джирги, Мишрану джирги и Верховного суда. До этого члены Комиссии по жалобам в связи с выборами назначались Независимой афганской комиссией по правам человека, Верховным судом и МООНСА. Важно, чтобы решения, касающиеся избирательного процесса, принимались на основе возможно более широких консультаций в рамках всего политического спектра, включая оппозицию и гражданское общество, для обеспечения независимости избирательного процесса и доверия к нему.

9. Коррупция в правительстве по-прежнему остается проблемой, наиболее часто упоминаемой отдельными гражданами и государственными должностными лицами, и является главным препятствием для создания эффективно действующих учреждений. В опубликованном в январе докладе Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности отмечается, что афганцы считают проблему коррупции даже еще более серьезной, чем проблему безопасности. Президент Карзай особо остановился на этом вопросе в своей инаугурационной речи, а участники Лондонской конференции согласовали ряд механизмов для сокращения масштабов коррупции и борьбы с ней. В Генеральной прокуратуре была создана группа по борьбе с коррупцией, а Верховный суд назначил судей в состав антикоррупционного трибунала. Эти судьи в настоящее время проходят процедуру проверки, и при этом ведется подготовительная работа для размещения трибунала в Кабуле. Под стражей уже находится один обвиняемый, ожидающий судебного разбирательства в этом трибунале. Также функционируют региональные антикоррупционные суды. Тем не менее, масштабы этой проблемы таковы, что и правительству, и его международным партнерам необходимо прилагать неустанные и систематические усилия для ослабления разрушительного воздействия коррупции. Деятельность в этом направлении необходимо начинать с осуществления в первоочередном порядке обязательств, взятых в Лондоне.

10. Необходимость принятия конкретных специальных мер для борьбы с коррупцией не должна отвлекать внимания от более долгосрочного процесса организационного строительства в секторе правосудия. Официальная система правосудия по-прежнему недоступна для многих афганцев. Проблема коррумпированности судей, неэффективность и большие расходы приводят к тому, что многие граждане прибегают к традиционным методам урегулирования споров. Участники Лондонской конференции подтвердили свою приверженность реформам, предусмотренным в Национальной программе в области правосудия. Одновременно недавно под эгидой министерства юстиции была завершена разработка проекта документа о политике в отношении объединения официальной и традиционной систем. В случае утверждения этой политики, к чему призвали участники Лондонской конференции, и ее проведения таким образом, чтобы это гарантировало осуществление основных конституционных прав, это позволит усовершенствовать процесс отправления правосудия для афганцев и укрепить веру афганцев в способность их правительства гарантировать обеспечение законности.

11. Для совершенствования системы управления на субнациональном уровне в январе 2010 года Афганский независимый директорат местного самоуправления учредил Губернаторский фонд для поощрения эффективной деятельности. Этот фонд ежемесячно выделяет губернатору каждой провинции 25 000 долл.

США, что обеспечивает оперативные средства для повышения эффективности их работы. Отсутствие достаточных оперативных средств препятствовало работе губернаторов и затрудняло задачу привлечения квалифицированных и компетентных гражданских служащих для работы в провинциях. Дальнейшего повышения эффективности управления на субнациональном уровне предполагается добиться за счет давно ожидаемого проведения политики управления на субнациональном уровне и разработки до Кабульской конференции согласованных рамок для осуществления приоритетных программ в делах систематического укрепления в масштабах всей страны местных структур управления и механизмов по предоставлению услуг.

12. На Лондонской конференции президент Карзай изложил в общих чертах программу установления мира и реинтеграции для содействия обеспечению мира на основе диалога. В этой программе поставлены две цели, реализации которых следует добиваться одновременно: поощрение рядовых членов движения «Талибан» и его командиров среднего звена к прекращению насилия и подключению к конструктивному процессу реинтеграции, с тем чтобы они смогли воспользоваться возможностью обеспечения мира, устойчивого управления и экономического развития; и подготовка основы для проведения с руководством повстанческих группировок, действующих под руководством движения «Талибан», диалога об установлении мира на стратегическом уровне.

13. Успех любого процесса примирения будет зависеть от широкой национальной поддержки. В Афганистане высказывается озабоченность в отношении того, что такой процесс может привести к подрыву основных прав человека, закрепленных в последние годы. Для обеспечения национальной поддержки для своей программы президент Карзай планирует созвать весной этого года Лойю джиргу с участием руководителей племен и общинных лидеров со всей страны, особенно тех, кто остался в стороне в результате осуществления Боннского процесса. Президент также предложил другим странам региона оказать поддержку мирным инициативам и обратился к королю Саудовской Аравии с просьбой оказать содействие в налаживании определенного диалога с руководством движения «Талибан».

14. Программой президента предусматривается создание национального совета мира, который будет осуществлять надзор за реинтеграцией боевиков вооруженной оппозиции, а также созданием за счет средств доноров целевого фонда для мира и реинтеграции в целях обеспечения занятости и финансовых стимулов для тех, кто откажется от насилия. На Лондонской конференции были объявлены взносы в фонд на сумму более 140 млн. долл. США. В настоящее время предполагается, что общий объем расходов на осуществление программы составит 500 млн. долл. США. Вместе с тем программа все еще не подкрепляется политическим процессом. Недавнее решение Совета Безопасности исключить пять бывших должностных лиц движения «Талибан» из перечня, составленного в соответствии с его резолюцией 1267 (1999), было положительно воспринято в Афганистане в качестве меры укрепления доверия, которая могла бы помочь заложить основы для возможного политического процесса. Было бы также целесообразно, чтобы все стороны приняли дополнительные меры укрепления доверия.

15. 26 января 2010 года президент Турции организовал в Стамбуле региональный саммит для Афганистана и его соседей. В его итоговом документе, Стамбульском заявлении о дружбе и сотрудничестве в центре Азии, было подчеркнуто, что безопасный, стабильный и процветающий Афганистан является «жизненно важным элементом регионального мира и стабильности». Государства-участники вновь заявили о своей неизменной поддержке процесса политических преобразований и экономического развития в Афганистане. Перед региональным саммитом в Стамбуле 24–25 января состоялась встреча президентов Афганистана, Пакистана и Турции в рамках процесса трехсторонних встреч на высшем уровне, начатого в Анкаре в апреле 2007 года. Главы трех государств отметили необходимость укрепления регионального потенциала для реагирования на угрозу терроризма и вновь подтвердили взятые на себя ранее обязательства продолжать сотрудничество между военными и разведывательными структурами правительств трех государств.

III. Социально-экономическое развитие

16. Предпринятые в истекшем году усилия по установлению приоритетности целей, определенных в Афганской национальной стратегии развития, и упорядочению ее осуществления начали приносить свои плоды. Правительство планирует провести реорганизацию своей структуры для ускорения осуществления Стратегии и уделения особого внимания экономическому росту. Тринадцать ключевых министерств, имеющих отношение к осуществлению Стратегии, будут сгруппированы в три общих блока: сельское хозяйство и развитие сельских районов, развитие людских ресурсов и инфраструктура и экономическое развитие. Участники Лондонской конференции также договорились о том, что следует создать четвертый блок по вопросам управления. Каждый блок будет возглавлять ведущий министр, который будет отвечать за координацию и направление деятельности вспомогательных министерств и обладать соответствующими полномочиями. Руководители блоков представят конкретные планы для Кабульской конференции. Министерство финансов будет обеспечивать поддержку всем блокам и надзор за их деятельностью.

17. Как ожидается, применение подхода, основанного на объединении в блоки, для обеспечения экономического роста приведет к улучшению координации правительством осуществления программ в области развития. Для усиления этого нового подхода МООНСА, используя укрепление потенциала своей Группы по координации работы доноров и эффективности помощи, скорректирует свою деятельность для представления эффективной поддержки всем блокам. Это будет способствовать передаче руководящих полномочий Афганистану: вместо выполнения функций общего координатора международной помощи Миссия будет предоставлять правительству все более широкие возможности для выполнения их функций основного координатора такой помощи по мере осуществления правительством своей стратегии развития.

18. Увеличение доли международной помощи, согласованной с приоритетными задачами Стратегии и предоставляемой через правительство Афганистана, по-прежнему является одной из приоритетных задач. Поскольку многие доноры до сих пор не предоставляют правительству Афганистана информации о своей деятельности, определить, увеличилась ли доля помощи, согласованной с целями Стратегии, невозможно. Согласно финансовому обзору помощи до-

норов, опубликованному министерством финансов в ноябре 2009 года, из 34 основных доноров Афганистана только 15 предоставили правительству полные данные. В обзоре также было отмечено, что за последние семь лет около 80 процентов помощи было предоставлено в обход правительства и не было тесно увязано с приоритетными задачами правительства. В последнее время было отмечено незначительное увеличение объема помощи доноров, согласованной с целями Стратегии, и объема взносов в Целевой фонд реконструкции Афганистана в результате интенсивных координационных усилий. Правительство настоятельно призвало международное сообщество увеличить в последующие два года объем взносов, вносимых через афганский бюджет, до уровня 50 процентов от общего объема своих взносов для страны. Участники Лондонской конференции «заявили о своей поддержке этой высокой цели», но не взяли на себя конкретных обязательств по ее достижению.

19. Помимо этого, МООНСА также предпринимала активные усилия по обеспечению более справедливого распределения помощи в целях развития государственных ассигнований среди 34 провинций Афганистана. Правительственная база данных о помощи в целях развития обеспечивает платформу для географического отслеживания оказываемой помощи. К сожалению, качество информации, имеющейся в этой базе данных, по-прежнему является невысоким. С учетом крайне важного значения контроля за распределением помощи правительство предприняло усилия по совершенствованию базы данных в целях более эффективного отслеживания данных об оказании помощи на уровне провинций. При этом предоставленная информация по-прежнему свидетельствует о том, что основная доля помощи в целях развития по-прежнему направляется в районы юга и востока страны, тогда как другие районы по-прежнему получают недостаточную помощь.

20. Положение дел со сбором налогов и обеспечением устойчивого роста на основе афганских ресурсов существенно улучшилось. Во второй половине 2009 года правительство увеличило показатель собираемости налогов приблизительно на 65 процентов. Согласно данным Международного валютного фонда (МВФ) в 2009 году уровень экономической активности увеличился на 15 процентов благодаря подъему в сельском хозяйстве, увеличению объема средств, предоставляемых донорами, и повышению эффективности экономической политики. В том же периоде темпы инфляции сократились, а курс валюты оставался стабильным. Реальный ежегодный рост ВВП составлял в среднем 7 процентов. Этому росту частично способствовало увеличение доли товаров и услуг, закупаемых на местах международными субъектами. МООНСА вместе с международной неправительственной организацией «Фонд мирного дивиденда» развернула в июне 2009 года кампанию для поощрения международного сообщества к увеличению объема закупок на местах по крайней мере на 10 процентов. Сопоставление данных, имеющихся за период с июня 2009 года по январь 2010 года, с данными за период с июня 2008 года по январь 2009 года свидетельствует о том, что объем закупок на местах, о которых сообщили международные субъекты, увеличился на 61 процент.

21. Помимо этого, во второй половине 2009 года увеличился объем прямых иностранных инвестиций в Афганистане. Согласно данным МВФ, с 2006/07 года объем прямых иностранных инвестиций увеличивался относительно стабильно на 2–3 процента в год, достигнув в 2008/09 году своего пико-

вого уровня практически в 300 млн. долл. США. Вместе с тем предполагается, что в 2009/10 году этот показатель снизится до уровня 1–2 процентов.

22. Оценку развития на субнациональном уровне произвести сложно по причине отсутствия соответствующей информации. Оценки соответствия усилиям Стратегии деятельности в области развития, осуществляемой субъектами на субнациональном уровне, правительством не производились в связи с отсутствием у министерства экономики соответствующих возможностей. Имеющаяся информация свидетельствует о том, что, несмотря на усилия министерства финансов, планы развития провинций не учитываются в бюджете центрального правительства, а средства провинциям не выделяются вследствие нехватки ресурсов и слабости институциональных механизмов по оказанию помощи. Губернаторский фонд для поощрения эффективной деятельности, о котором говорилось выше, был создан для того, чтобы частично компенсировать эти недостатки в краткосрочной перспективе.

IV. Безопасность

23. Наблюдающаяся в Афганистане обстановка в плане безопасности продолжала ухудшаться, причем 2009 год явился наиболее нестабильным годом после падения режима «Талибана» в 2001 году, поскольку в нем ежемесячно отмечалось в среднем 960 инцидентов, связанных с нарушениями режима безопасности, по сравнению с 741 инцидентом в 2008 году. Ситуация еще более ухудшилась в январе 2010 года, когда количество зарегистрированных в этом месяце инцидентов, создающих угрозу безопасности, на 40 процентов превысило их количество, отмеченное в январе 2009 года. Это увеличение обусловлено сочетанием факторов, включая увеличение численности международных военнослужащих и благоприятные погодные условия в ряде частей страны. Большинство инцидентов было связано с вооруженными столкновениями и применением самодельных взрывных устройств. В течение трех последних месяцев 2009 года количество случаев, связанных с действиями террористов-смертников, существенно сократилось, главным образом благодаря укреплению режима безопасности в крупных городах и продолжающемуся осуществлению операций по обеспечению безопасности. В среднем в неделю отмечалось 1,6 нападений, связанных с действиями террористов-смертников, по сравнению с тремя нападениями в неделю в период с начала 2007 года; в декабре 2009 года по всей стране было отмечено только пять случаев, связанных с действиями террористов-смертников. Как правило, эти нападения неизбирательно затрагивали гражданское население.

24. В четвертом квартале 2009 года произошло сокращение показателя потерь среди гражданского населения по сравнению с тем же периодом в 2008 году. Вместе с тем, показатель потерь среди гражданского населения, зарегистрированный в декабре 2009 года, увеличился более чем на 50 процентов по сравнению с декабрем 2008 года. В целом, в результате интенсификации вооруженного конфликта на юге и его распространения на районы, которые ранее считались стабильными, 2009 год стал наихудшим годом по показателю потерь среди гражданского населения со времени падения режима «Талибана» в 2001 году. По сообщениям, погибло в общей сложности 2412 гражданских лиц, что на 14 процентов превышает показатель предыдущего года. При этом, по имеющимся данным, 1630 человек (67 процентов) предположительно погибли

в результате действий антиправительственных элементов, а 596 человек (25 процентов) — действий проправительственных сил. Гибель остальных 186 человек (8 процентов) может быть обусловлена действиями любой из сторон в конфликте. Меры, принятые международными силами для сокращения количества потерь среди гражданского населения, в частности издание в июле 2009 года тактической директивы для ограничения применения силы в населенных районах, способствовали сокращению на 28 процентов по сравнению с 2008 годом общего числа зарегистрированных в 2009 году случаев гибели гражданских лиц, обусловленных действиями проправительственных сил. Вместе с тем, нанесение воздушных ударов и близость военных объектов к районам проживания гражданского населения продолжали увеличивать опасность, которой подвергается гражданское население. Несмотря на опубликование также в июле 2009 года кодекса поведения «Талибана» в целях предотвращения потерь среди гражданского населения количество случаев гибели гражданских лиц в результате действий антиправительственных элементов увеличилось по сравнению с 2008 годом на 41 процент.

25. В течение отчетного периода каждую неделю отмечалось в среднем семь убийств и такое же количество случаев похищений. Похищения и убийства общинных лидеров и священнослужителей подрывают не только стремление населения к сотрудничеству с правительством, но и также деятельность местных общин по обеспечению защиты сотрудников организаций, занимающихся оказанием помощи. Количество нападений на сотрудников организаций по оказанию помощи сохранялось на том же уровне, число случаев похищений национальных сотрудников увеличилось, а количество случаев нападений на автоколонны и объекты сократилось. Свобода передвижения невооруженных гражданских служащих была ограничена в результате активизации боевых действий и кампаний запугивания и убийств. По сравнению с декабрем 2008 года доступность округов для гражданских служащих сократилась в 39 округах (их в общей сложности 364), причем для невооруженных должностных лиц правительства 30 процентов округов являются лишь частично доступными. В результате прямых нападений на организации по оказанию помощи возможности использования преимуществ, обеспечиваемых программами развития, были ограничены в 94 округах, которые считаются подверженными высокому риску, и в 81 округе, в котором степень риска является высокой.

26. Мины и взрывоопасные пережитки войны по-прежнему оказывали серьезное воздействие на жизнь и средства к существованию миллионов афганцев. Афганистан также входит в число тех стран мира, которые подвергаются наибольшей опасности вследствие наличия наземных мин и взрывоопасных пережитков войны, причем непосредственной угрозе подвергаются более 2150 общин; при этом ежемесячно погибают или получают ранения 42 человека, в большинстве своем дети. Минная опасность не только приводит к гибели людей и получению ими серьезных травм, но и препятствует деятельности по обеспечению средств к существованию, включая блокирование доступа к сельскохозяйственным угодьям, воде, медицинским услугам и образованию.

27. Во второй половине 2009 года Афганские национальные силы безопасности вместе со своими международными военными партнерами проводили операции в провинциях Герат и Фарах на западе страны, которые позволили предотвратить гибель людей из числа гражданского населения и значительно уве-

личить число сторонников примирения и реинтеграции. С того времени положение в обеих провинциях становилось все более стабильным, хотя движению «Талибан» удалось сохранять высокий уровень насилия в Бадгисе. Положение в провинции Гур оставалось стабильным. Проведение аналогичных операций в провинциях Кунар, Лагман и Нангахар на востоке страны также было успешным, однако доступ к правительственным структурам по-прежнему является ограниченным и обеспечивается главным образом в окружных центрах. Местные партнеры МООНСА в провинциях Тахар и Бадахшан сообщили о том, что местное население удовлетворено нынешним уровнем безопасности.

28. В феврале 2010 года Афганская армия и Международные силы содействия безопасности для Афганистана (МССБ) начали наступление с участием 15 000 военнослужащих на опорный пункт движения «Талибан» в Гильменде. После этой операции, основное внимание в рамках которой было сосредоточено на населенном пункте Марджах, расположенном в центре района, в котором производится большое количество опиума, будут предприняты значительные усилия по налаживанию работы органов управления.

29. Отношение населения к полиции и армии в целом не изменилось. Афганские партнеры МООНСА по-прежнему жалуются на то, что сотрудники Афганской национальной полиции занимаются контрабандой, похищением людей и вымогательству на контрольно-пропускных пунктах. Практика найма, применяемая провинциальными и окружными структурами полиции, приводит к этническим и племенным диспропорциям среди нанимаемых сотрудников, что обостряет напряженность в отношениях с местными общинами. При этом, согласно результатам обследования, проведенного в 2009 году Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), 82 процента респондентов со всего Афганистана считают, что полиция в районах их проживания работает весьма или относительно эффективно.

30. Отношение к Афганской национальной армии является в целом позитивным, что обусловлено ее более эффективной подготовкой, более высоким уровнем внутренней дисциплины и лучшей оснащенностью. В связи с этим некоторые предлагают расширить роль армии в деле обеспечения безопасности на местах. Однако при этом существует опасность более широкого использования армии для выполнения функций, которые должны, как правило, выполняться полицией. В национальной стратегии обеспечения безопасности, разработка которой должна быть завершена до проведения кабульской конференции, следует уточнить функции и обязанности Афганской национальной армии и Афганской национальной полиции.

31. Для достижения поставленной президентом Карзаем цели обеспечения того, чтобы Афганские национальные силы безопасности в течение пяти лет взяли на себя всю ответственность за обеспечение безопасности министерствами обороны и внутренних дел были предприняты усилия по увеличению численности личного состава армии и полиции с ее нынешних уровней в 104 300 и 96 800 человек, соответственно, до 134 000 и 109 000 человек к октябрю 2010 года и 171 600 и 134 000 человек к октябрю 2011 года. Эти показатели увеличения численности были согласованы на заседании Объединенного совета по координации и контролю, состоявшемся 20 января, и впоследствии одобрены на Лондонской конференции. Хотя деятельность по увеличению численности личного состава Афганской национальной армии осуществляется с

некоторым отставанием от графика, предполагается, что благодаря недавно проведенному успешному процессу вербовки и новому увеличению денежного содержания, направленному на содействие удержанию кадров, в ближайшее время удастся ликвидировать отставание от графика. Программой целенаправленного развития районов, целью которой является повышение эффективности деятельности полиции на районном уровне, до сих пор было охвачено 80 округов. Также было начато осуществление новой программы целенаправленного развития пограничной деятельности для повышения качества работы пограничной полиции.

32. Далее участники Лондонской конференции приняли решение о разработке плана поэтапного перехода к обеспечению безопасности силами афганцев последовательно в каждой провинции с конца 2010 года или начала 2011 года в случае, если будут соблюдены необходимые условия. Также было подтверждено решение о значительном увеличении численности международных сил для содействия подготовке афганских сил. Для армии необходима 21 группа в составе 20–30 инструкторов, а для полиции — 119 групп. Помимо этого, требуется приблизительно 1300 инструкторов-специалистов для видов деятельности, касающихся подготовки офицерского состава, подготовки по вопросам вооружений, а также работы колледжа персонала и академии по вопросам борьбы с повстанцами.

33. На заседании Объединенного совета по координации и контролю 20 января министр внутренних дел представил для утверждения стратегию деятельности Афганской национальной полиции. В стратегии определяются конкретные проблемные области и приоритетные задачи, а полиция подразделяется в структурном отношении на шесть компонентов: а) гражданскую полицию; б) жандармерию; в) пограничную полицию; г) полицию по борьбе с уголовными преступлениями; е) силы по защите населения; и ф) вспомогательные службы (например, административные и институциональные вспомогательные механизмы). Этот план, в случае его утверждения, позволит в конечном итоге устранить давние разногласия среди международного сообщества в отношении структуры Афганской национальной полиции и, в частности, того, чему в ней должно отдаваться предпочтение — жандармерии или гражданской полиции. Отсутствие согласия по этому вопросу в последние несколько лет препятствовало реорганизации полиции и приводило к применению основными донорами противоречивых подходов. В связи с этим МООНСА необходимо поддерживать и расширять присутствие своих полицейских советников во всех восьми региональных отделениях для поддержания связи, осуществления наблюдения и оказания консультативной помощи по вопросам, касающимся деятельности полиции и обеспечения безопасности.

34. Значительный прогресс был достигнут в деле определения фактической численности сотрудников Афганской национальной полиции. В настоящее время министерство внутренних дел и учебные компоненты полиции МССБ совместно осуществляют новую программу оценки численности личного состава. Ею было охвачено практически 50 процентов всего личного состава, включая тех, кто служит в наиболее нестабильных районах и провинциях. В январе 2010 года электронной системой выплаты денежного содержания было охвачено 94 процента всех сотрудников Афганской национальной полиции, а электронной системой перевода средств — 73 процента. Обе эти системы снижают вероятность коррупции при выплате денежного содержания сотрудникам по-

лиции. В целях дальнейшего содействия выплате денежного содержания сотрудникам полиции, работающим в районах с высокой степенью риска, было начато осуществление новой программы, позволяющей осуществлять перевод денежного содержания по мобильным телефонам.

V. Права человека

35. В том, что касается содержания под стражей в связи с конфликтом, то в подписанном в январе 2010 года меморандуме о взаимопонимании между правительством Афганистана и министерством обороны Соединенных Штатов предусматривается передача в 2012 году ответственности за арестантов, содержащихся в Баграмской тюрьме для интернированных лиц, соответствующим афганским властям для проведения расследований, возможного преследования и судебных разбирательств. Важно, чтобы для таких задержанных лиц были обеспечены гуманное обращение и гарантии справедливого судебного разбирательства.

36. Деятельность по борьбе с безнаказанностью была поставлена под сомнение в связи с опубликованием закона о публичной амнистии и национальной стабильности. Закон был опубликован в официальном вестнике в конце ноября 2008 года, но обнародован только недавно. В нем предусматривается амнистия для тех, кто совершил серьезные преступления в прошлом, включая серьезные нарушения прав человека, идущие вразрез с обязательствами Афганистана по его Конституции и международному праву.

37. То, что лица, известные своей причастностью к нарушениям прав человека и связями с незаконными вооруженными группами, имели возможность выставлять свои кандидатуры для избрания на государственные должности, было одним из факторов, которые подорвали избирательный процесс в 2009 году. Необходимо начать осуществление всеобъемлющего плана проверки для точной идентификации и дисквалификации кандидатов, а также принять меры для расширения участия женщин и представителей меньшинств в качестве как кандидатов, так и избирателей и расширить возможности для выражения мнений в целях содействия созданию благоприятных условий для проведения свободных и честных парламентских выборов в сентябре 2010 года.

38. Фактором, тесно связанным с безнаказанностью и превышением полномочий, являются посягательства на свободу слова со стороны как государственных, так и негосударственных субъектов. По данным одной местной медийной организации, в 2009 году было отмечено 83 инцидента, связанных с насилием в отношении сотрудников средств информации; при этом 3 журналиста были убиты, 42 заключены в тюрьму, 21 подвергся физическим нападениям, а 13 — запугиваниям со стороны повстанцев или государственных должностных лиц. Вызывает озабоченность то, что положения об ограничении содержания материалов, распространяемых средствами информации, которые содержатся в Законе о средствах информации, вступившем в силу в июле 2009 года, могут открывать возможности для нарушений и злоупотреблений. Аналогичные формулировки, содержащиеся в предыдущем Законе о средствах информации, зачастую приводили к аресту и запугиванию журналистов, которые критиковали правительство или разоблачали коррупцию. Озабоченность также вызывает включение положения о диффамации, влекущей за собой уголовную ответст-

венность, которое является неоправданным ограничением свободы слова согласно международному праву.

39. Целевая группа в составе представителей МООНСА, Детского фонда Организации Объединенных Наций, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, Всемирной организации здравоохранения, Афганской независимой комиссии по правам человека и представителя международных неправительственных организаций осуществляет наблюдение за положением детей в условиях вооруженного конфликта и представляет информацию по этому вопросу. Целевая группа зарегистрировала около 180 инцидентов, связанных с нарушениями прав детей в условиях конфликта, в результате которых не менее 120 детей были убиты или ранены. По-прежнему серьезную озабоченность вызывают нападения на школы и больницы (зарегистрировано 47 подобных случаев). Хотя правительство Афганистана ратифицировало Римский статут Международного уголовного суда, национальное законодательство до сих пор не приведено в соответствие с ним. В деле установления в соответствии с международными стандартами уголовной ответственности за вербовку детей прогресса достигнуто не было.

VI. Борьба с наркотиками

40. Согласно подготовленной 10 февраля 2010 года Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) оперативной оценки масштабов выращивания опийного мака в зимний период, основанной на анализе фермерских планов в посевной период, масштабы выращивания опийного мака будут аналогичны уровням 2009 года. В 2010 году еще восемь провинций (Баглан, Фарьяб, Сари-Пуль, Бадахшан, Кабул, Кунар, Лагман и Нангахар) могут стать провинциями, где полностью ликвидированы посевы мака, при условии немедленного оказания целевой помощи. Масштабы выращивания опийного мака в Афганистане за последние два года сократились на 36 процентов, в значительной степени благодаря рыночным силам, которые повысили степень привлекательности выращивания законных культур. Однако цены на законные культуры стали падать, в результате чего повысилась вероятность того, что крестьяне вновь займутся выращиванием опийного мака. Для стабилизации понижающей тенденции в области производства опиума, наблюдавшейся в течение последних двух лет, необходимо увеличить объем помощи на развитие сельского хозяйства и улучшить деятельность органов управления на субнациональном уровне.

41. Кроме того, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности провело успешные три совместные операции с участием Афганистана, Ирана (Исламская Республика) и Пакистана в рамках трехсторонней инициативы на базе стратегии «Радуга». В ходе этих трех операций были арестованы 40 наркоторговцев и были конфискованы 948 кг опиума, 351 кг героина и 483 кг гашиша. Эти три государства-члена достигли согласия относительно включения действующих на постоянной основе сотрудников по вопросам связи в группу совместного планирования в Тегеране и открытия на своих границах пограничных отделений по вопросам связи. Кроме того, в рам-

ках стратегии «Радуга» операция целевой региональной инициативы в области коммуникации, экспертных знаний и подготовки кадров успешно провела свои трансграничные операции по борьбе с ввозом химических прекурсоров, в которых приняли участие все восемь следующих стран: Афганистан, Иран (Исламская Республика), Казахстан, Кыргызстан, Пакистан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

VII. Положение в гуманитарной области

42. Число внутренне перемещенных афганцев увеличилось до в общей сложности 296 000 человек. Вызванное конфликтом перемещение по-прежнему происходит, особенно в южных и западных районах страны, при этом значительное число семей было перемещено непосредственно в результате боевых действий. Из-за недавних военных операций в Марджахе и Надали в южной части провинции Гильменд было перемещено в общей сложности более 1500 семей. В провинциях Забуль, Бадгис, Фарах и Гор население перемещалось в меньших масштабах. Многие внутренне перемещенные лица по-прежнему не учтены из-за рассредоточенного характера их перемещения и отсутствия гуманитарного доступа.

43. Осуществлению гуманитарной деятельности по-прежнему препятствовало отсутствие доступа и новые ограничения в плане передвижения и функционирования, вызванные ухудшением условий в сфере безопасности. В некоторых районах из-за текущих боевых действий доступ к населению был перекрыт полностью. Из-за отсутствия доступа и информации не было возможности проверять сообщения о перемещении населения, а также оказывать помощь нуждающемуся в ней населению. Управление Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов по-прежнему предпринимало усилия по обеспечению полного соблюдения установленных на международном уровне и конкретных для Афганистана гуманитарных руководящих принципов деятельности гражданских органов и вооруженных сил, в частности посредством обращения с призывами о том, чтобы вооруженные силы участвовали в оказании гуманитарной помощи только в качестве крайнего средства и только если гражданские действующие лица не могут ее оказать.

44. Хотя зима не была суровой, учреждения разработали планы обеспечения готовности к зимним условиям в рамках межрегионального гуманитарного чрезвычайного плана. Всемирная продовольственная программа (ВПП) временно разместила в отдаленных районах порядка 28 760 метрических тонн продовольствия для оказания помощи 803 715 бенефициарам. Это продовольствие дополняло непродовольственные товары, распределенные УВКБ среди 200 000 находящихся в уязвимом положении перемещенных лиц. В общей сложности в течение 2009 года ВПП обеспечила продовольствием порядка 9 миллионов пострадавших афганцев. Сюда вошли 51 370 метрических тонн продовольственной помощи приблизительно 1,4 миллиона афганцев, в том числе 325 400 афганцам, которые пострадали в результате локальных чрезвычайных ситуаций, таких как весенние наводнения. В тесном сотрудничестве с Управлением Верховного комиссара по делам беженцев (УВКБ) она также оказала помощь 118 800 внутренне перемещенным лицам и 43 600 репатриантам.

45. Новый и более конкретный план гуманитарных действий на 2010 год был объявлен в январе. Хотя на реализацию этого плана еще не выделены средства в этом году, он был положительно воспринят на Лондонской конференции и в настоящее время предпринимаются усилия по привлечению широкого круга доноров, действующих в Афганистане.

VIII. Поддержка Миссии

46. В целях решения задач, о которых шла речь в моем предыдущем докладе Совету Безопасности (A/46/613-S/2009/674), Генеральная Ассамблея утвердила 33-процентное увеличение бюджета МООНСА на 2010 год по сравнению с утвержденными на 2009 год ассигнованиями для увеличения количества набираемых на международной основе сотрудников на 138 человек, национальных специалистов на 77 человек, национальных вспомогательных сотрудников на 495 человек и добровольцев Организации Объединенных Наций на 22 человека. В бюджете на 2010 год заложены средства на открытие четырех новых провинциальных отделений в Джузджане, Тахаре, Панджшере и либо Пактике, либо Лагмане, в зависимости от условий в плане безопасности. В 2009 году были открыты два провинциальных отделения в Сари-Пуле и Таринкоте. Отделение в Фарахе функционирует, однако официально еще не открыто. Кроме того, функционируют отделения в Джузджане и Тахаре; однако запланированную официальную процедуру открытия пришлось отложить из-за сложных погодных условий. Из-за опасных условий Миссии не удалось открыть отделения в Ганзи или Гельменде. Миссия по-прежнему занимается вместе со своими партнерами поиском решения вопроса об открытии в районе этих отделений в 2010 году. В тех провинциях, в которых Миссия не имеет местных отделений, она продолжает осуществлять свою деятельность посредством периодических посещений. Помимо открытия своих отделений связи в Исламабаде и Тегеране Миссия включила одного сотрудника в штат регионального центра Организации Объединенных Наций по вопросам превентивной дипломатии в Центральной Азии в Ашхабаде, Туркменистан, с тем чтобы содействовать развитию контактов и диалога в более широком регионе в соответствии со своим мандатом, предусматривающим оказание «содействия развитию регионального сотрудничества в целях создания стабильного и процветающего Афганистана».

47. Набор сотрудников по-прежнему является вопросом, вызывающим озабоченность, и одним из приоритетов. Введение в действие измененной политики в области людских ресурсов привело к возникновению задержек в наборе кадров в период внедрения новой системы. Темпы ухода в отставку сотрудников Миссии не соответствовали темпам набора новых сотрудников. В бюджете на 2010 год были предусмотрены ассигнования на новые должности, подлежащие заполнению. Из-за этого нынешний показатель вакантных должностей резко увеличился до 42 процентов для набираемых на международной основе сотрудников и 38 процентов для набираемых на национальной основе сотрудников. С учетом этого Департамент полевой поддержки направил в МООНСА кадровую группу для продвижения и завершения процесса отбора к концу марта 60–70 набираемых на международной основе сотрудников. Секретариат также утвердил решение об отправке специальной делегации по кадровым вопросам в Миссию в целях ускорения процесса набора персонала.

48. Все сотрудники, которые были переведены в Дубай после нападения на гостиницу в Бактаре, были размещены в Кабуле в первую неделю марта благодаря наличию 30 дополнительных жилых помещений в Управлении Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной помощи Афганистану. Пятьдесят дополнительных жилых помещений будут подготовлены для сотрудников, временно переведенных в пределах Афганистана, а также для вновь набранных сотрудников к концу апреля. Набор сотрудников в краткосрочной перспективе нацелен на заполнение вакансий в провинциальных и региональных отделениях, где существуют защищенные жилые помещения. К концу этого года планируется оборудовать еще 100 помещений в Кабуле, а также дополнительные жилые помещения на местах.

IX. Мандат МООНСА

49. С учетом ухудшения положения в плане безопасности в южной части и усиления реальной угрозы для Организации Объединенных Наций я утвердил введение уровня мер безопасности четвертой степени в южном регионе с 19 февраля 2010 года, как это было предложено моим Специальным представителем и Уполномоченным Организации Объединенных Наций по вопросам обеспечения безопасности по рекомендации Группы Организации Объединенных Наций по обеспечению безопасности в Афганистане. МООНСА и другие подразделения системы Организации Объединенных Наций прорабатывают дополнительные меры по снижению уровня опасности, предусматривающие минимальное присутствие в южном регионе для проведения жизненно важных операций по оказанию чрезвычайной гуманитарной помощи и операций по обеспечению безопасности или иных любых операций, которые будут сочтены необходимыми.

50. Мандат МООНСА, который истекает 23 марта 2010 года, должен быть возобновлен еще на 12 месяцев. Девять элементов ее мандата, изложенные в пункте 4 резолюции 1868 (2009) Совета Безопасности, должны и впредь служить руководством для МООНСА в ее работе в Афганистане. Вместе с тем следует рассмотреть вопрос об определенной модификации трех из этих элементов.

51. Во-первых, общий координационный мандат МООНСА должен учитывать возрастающую координационную роль, которую в настоящее время играет само правительство Афганистана. МООНСА следует и впредь содействовать — в качестве сопредседателя Объединенного совета по координации и контролю — применению более согласованного подхода со стороны международного сообщества, а также соблюдению принципов эффективности помощи, при этом ей следует также более активно заниматься содействием развитию собственно правительственного координационного потенциала, главным образом в рамках министерства финансов. Соглашение, достигнутое на Лондонской конференции и касающееся назначения главного гражданского представителя для координации гражданской деятельности МССБ, особенно деятельности в рамках провинциальных групп по вопросам восстановления (ПГВ), а также слияний отделений Европейского союза и Европейской комиссии под руководством единого представителя после вступления в силу Лиссабонского договора, должно позволить повысить уровень координации помощи, оказываемой в рамках этих двух организаций. Создание в рамках МООНСА специальной

группы старших советников должно позволить усилить отдачу учреждений-доноров и повысить уровень координации усилий, касающихся осуществления руководимых правительствами программ.

52. Во-вторых, что касается выборов, то правительству следует обратиться с просьбой об оказании помощи в проведении выборов и, в случае санкции со стороны Совета Безопасности, МООНСА будет готова оказать по линии Независимой избирательной комиссии помощь в плане общей стратегической координации международной поддержки в проведении выборов, при этом техническая помощь будет оказываться по линии ПРООН. Совершенно ясно, что роль Организации Объединенных Наций будет заключаться в оказании помощи учреждениям Афганистана по вопросам выборов и создания потенциала. Характер и объем этой помощи будут зависеть от реформ и мер по исправлению положения в рамках избирательного процесса, как об этом говорится в пункте 8, а также от объема финансовой поддержки со стороны международных доноров, а также от превалирующих условий в плане безопасности, особенно с точки зрения охраны и обеспечения безопасности сотрудников Организации Объединенных Наций. В том случае, если Организация Объединенных Наций не сможет оказывать помощь в том же объеме, что и в 2009 году, в том числе на местах, партнерам должны будут оказать дополнительное содействие в областях, не охваченных Организацией. Кроме того, Организация Объединенных Наций привержена делу оказания правительству помощи в разработке в будущем долгосрочной избирательной реформы.

53. В-третьих, мандат МООНСА в области примирения наделяет ее полномочиями оказывать добрые услуги в поддержку осуществления реализуемых при ведущей роли Афганистана программ по вопросу о примирении. Президент Карзай в своей речи при вступлении в должность ясно заявил о своем намерении приступить к реализации подобной программы. О деталях этой программы станет известно по итогам работы Лойя джирги, которая состоится позднее в этом году. МООНСА может также сыграть определенную роль в содействии принятию мер укрепления доверия, что позволит успешно осуществить процесс, реализуемый при ведущей роли правительства. Кроме того, она может оказывать свои добрые услуги — в регионах и более широком плане — применительно к этим усилиям, основанным на согласии соответствующих сторон, хотя характер этой задачи может на первоначальном этапе обуславливать необходимость проявления таких черт, как усмотрение и гибкость. И наконец, Миссия должна сыграть официальную роль в управлении программой реинтеграции.

Х. Замечания

Приложение Контрольные показатели и показатели прогресса

I. Управление и организационное строительство

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

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

Показатели прогресса

Оценка

Проведение заслуживающих доверия национальных и субнациональных выборов

- Были проведены президентские выборы и выборы в провинциальные советы, и результаты выборов были сертифицированы.
- Миссия Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА), национальные и международные наблюдатели указывают на наличие серьезных отклонений в ходе процесса выборов.
- Некоторые избиратели, кандидаты и политические партии выразили неудовлетворение по поводу процесса, в том числе предположительного вмешательства со стороны международного сообщества.

Укрепление потенциала гражданской службы на центральном, провинциальном и районном уровнях

- В 32 из 34 провинций существуют центры подготовки гражданских служащих и/или учебные центры, в которых проходят профессиональную подготовку сотрудники правительственных органов.
- В январе и феврале в Афганистане формальную подготовку, организованную при поддержке международного сообщества Комиссией по международной гражданской службе, прошли 3204 гражданских служащих.
- Продолжается процесс реформы системы оплаты труда и аттестации, при этом в течение отчетного периода через эту реформу прошли должности 4000 гражданских служащих и 41 000 преподавателей.

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Оценка</i>
Сокращение масштабов коррупции в государственных учреждениях	<ul style="list-style-type: none"> • Были учреждены 7 дополнительных рабочих групп по созданию потенциала, работу которых поддерживает Миссия (в результате чего число таких групп достигло 31). • Были опубликованы результаты проведенного Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) обследования общественного мнения по вопросу о коррупции. • Афганистан спустился со 176-го до 179-го места в списке из 180 стран в коррупционном рейтинге организации «Транспэрэнси интернэшнл». • В течение отчетного периода в 15 из 34 провинций были выдвинуты провинциальные инициативы в целях борьбы с коррупцией. По просьбе МОООНСА оказывает техническую и организационную поддержку, включая разработку круга ведения в целях обеспечения функциональности. • Был разработан круг ведения для группы прошедших отбор и специализирующихся в вопросах борьбы с коррупцией прокуроров в Канцелярии Генерального прокурора. Группа при международной консультативной поддержке приступила к уголовному преследованию лиц, подозреваемых в коррупции, осенью 2009 года. • В конце 2009 года начался процесс отбора судей в центральный антикоррупционный трибунал. Верховный суд начал назначать судей в провинциальные антикоррупционные суды.
Улучшение сбора государственных поступлений (налоги и пошлины)	<ul style="list-style-type: none"> • Объем поступлений по линии налогов и пошлин за период с июля по декабрь 2009 года примерно на 4 процента больше, чем объем средств, собранных за предыдущий период (январь-июнь 2009 года) (по данным министерства финансов).

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Оценка</i>
Создание заслуживающих доверия судебной и пенитенциарной систем, соблюдающих и уважающих права человека, а также судебной системы, доступной для всех граждан	<ul style="list-style-type: none">• Более 540 судей и 87 обвинителей и адвокатов защиты записались на программы интенсивной общеобразовательной подготовки. В настоящее время еще 70 прокуроров проходят программу интенсивной профессиональной подготовки без отрыва от работы.
Обеспечение надлежащей инфраструктуры для функционирования государственных учреждений, особенно на субнациональном уровне	<ul style="list-style-type: none">• Правительство при международной поддержке построило 169 (из запланированных в общей сложности 364) зданий районных органов управления.
Улучшение восприятия общественностью надежности и эффективности официальной системы правосудия и рост доверия к этой системе	<ul style="list-style-type: none">• По-прежнему поступают сообщения о коррумпированности сотрудников судебных и прокурорских органов.• Министерство юстиции приступило к разработке национальной политики для содействия расширению осведомленности общественности в области права.• На Лондонской конференции правительство обязалось активизировать усилия по реализации национальной программы в области правосудия, с тем чтобы сделать более транспарентным, справедливым и доступным процесс отправления правосудия для всех афганцев на равноправной основе.

54. В последующие три месяца программа работы в Афганистане будет весьма насыщенной. Президент Карзай планирует организовать в апреле джиргу мира по вопросам примирения, я наметил провести в июне Кабульскую конференцию, должна начаться подготовка к проведению выборов, и будет продолжаться процесс увеличения численности войск. Управление этими мероприятиями и процессами должно быть направлено на обеспечение того, чтобы они взаимно подкрепляли, а не подрывали друг друга и чтобы они не отвлекали политические усилия от ранее установленных приоритетов.

55. В случае надлежащей организации и проведения этих мероприятий они обеспечили бы структуру для передачи Афганистану более широкого круга руководящих полномочий. Особое внимание в рамках этого переходного этапа должно уделяться тому, чтобы придать суверенитету Афганистана реальный характер. Суверенитета без потенциала и ответственности быть не может, и цель переходного этапа заключается в обеспечении того, чтобы правительство Афганистана обладало как достаточным потенциалом, так и достаточной ответственностью для осуществления подлинного суверенитета. Этот процесс может быть подорван, если международное сообщество будет действовать в

обход правительства. Поэтому существенно необходимо, чтобы мы пропагандировали новое мышление, основанное на большем уважении к имеющимся у самих афганцев знаниям о своей стране.

56. Для обеспечения перехода к суверенитету также потребуется обеспечить равновесие между военными и гражданскими усилиями. Я приветствовал направление дополнительных международных военных сил, но в то же время я должен предупредить об опасности милитаризации всей деятельности в Афганистане. Ответственность за решение как можно большего числа гражданских задач следует возложить на афганские гражданские учреждения. Не стоит поддаваться соблазну получения быстрых результатов от не рассчитанных на длительную перспективу проектов, направленных на соблюдение мотивированных политическими соображениями конечных сроков, установленных в странах, предоставляющих войска. Помимо этого, стремление направлять помощь в те районы, в которых наблюдается наибольшая концентрация войск стран-доноров, что является понятным и до некоторой степени оправданным, должно уступить место более согласованной и ориентированной на национальные интересы стратегии оказания помощи, которая может обеспечить реальный экономический рост, необходимый для поддержки осуществления переходной стратегии.

57. В настоящем докладе отмечается некоторое повышение эффективности оказываемой помощи. При этом очевидно, что правительство по-прежнему получает слишком мало информации о деятельности доноров, независимо от того, кто осуществляет такую деятельность — военные или гражданские субъекты. Широко распространена тенденция к осуществлению проектов без проведения достаточных консультаций с афганцами или работы через их учреждения. При этом мы упускаем возможности для того, чтобы заручиться их полной поддержкой в отношении проектов, осуществляемых в их интересах, и воспользоваться преимуществами их знаний о своей стране. Для передачи руководящих полномочий Афганистану требуется более широкое участие афганцев. Наши слова не должны расходиться с делами.

58. В политической области проведение парламентских выборов, намеченных на 18 сентября, безусловно станет еще одним испытанием для афганских учреждений и потребует значительных политических усилий во второй половине года. Эти выборы во многих отношениях будут более сложными по сравнению с президентскими выборами с точки зрения их материально-технических и политических аспектов. Если учреждения Афганистана, ответственные за проведение выборов, будут строить свою работу на транспарентной, беспристрастной и независимой основе, позволяющей провести голосование и подсчет голосов законных избирателей так, чтобы это вызывало доверие, то в этом случае будет преодолен исключительно важный рубеж на пути к укреплению демократии. В противном случае возрастет опасность дестабилизации, которая угрожала стране в ходе президентских выборов 2009 года и которую удалось устранить благодаря государственной мудрости и эффективному функционированию некоторых основных учреждений.

59. Как отмечается в настоящем докладе, существенным сдвигом в последние несколько месяцев стало растущее осознание необходимости осуществления политического процесса, с тем чтобы положить конец конфликту, а также разработки программы реинтеграции в их общины повстанцев нижнего и среднего звена, которые хотели бы отказаться от ведения боевых действий. В этом содержатся все элементы урегулирования конфликта, которому необходимо положить конец. Однако их необходимо подкрепить усилиями по усовершенствованию системы управления и повышению эффективности оказания помощи, с тем чтобы вновь завоевать доверие недовольных групп населения. Помимо этого, усилия, направленные на то, чтобы положить конец конфликту, должны привести к укреплению политического порядка на основе Конституции.

60. Те, кто примет решение пойти на примирение, должны уважать результаты, достигнутые с 2002 года, и признать стремление большинства афганцев к тому, чтобы построить мирный и процветающий Афганистан, в котором все афганцы могли бы осуществлять свои права, закрепленные в Конституции Афганистана.

61. В самом начале этих замечаний я отметил, что в предстоящие месяцы предстоит проделать весьма напряженную работу. Это в полной мере относится и к МООНСА. В тот же период в распоряжение МООНСА придет новый Специальный представитель Генерального секретаря Стаффан де Мистура, а также будет продлено действие мандата Миссии. Мне хотелось бы воспользоваться случаем, с тем чтобы выразить признательность Специальному представителю Каю Эйде, который в последние два года способствовал выработке программы действий в Афганистане, укрепил МООНСА и действовал в соответствии с тем, что он заявил сразу же после своего прибытия: «Я здесь для того, чтобы служить интересам людей». Мне также хотелось бы выразить признательность самоотверженным и преданным своему делу сотрудникам МООНСА, которые всегда, когда они находятся в Афганистане, воплощают идеалы Организации Объединенных Наций в реальность.

II. Безопасность

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

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

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Оценка</i>
Увеличение численности полицейского и армейского персонала, прошедшего подготовку под руководством наставника и профессиональную подготовку и функционирующего в рамках согласованной структуры	<ul style="list-style-type: none">• По состоянию на январь 2010 года, по данным Целевого фонда правопорядка Афганистана относительно зарплаты, она выплачивалась 96 800 полицейским (т.е. всему санкционированному контингенту).• По оценкам, 50 процентов сотрудников Афганской национальной полиции прошли базовую подготовку. В 80 районах была завершена специальная подготовка по вопросу о развитии на районном уровне.• По состоянию на январь 2010 года численность военнослужащих Афганской национальной армии составляла 100 131 человек при целевом показателе 102 750 военнослужащих.• Все батальоны Афганской национальной армии поддерживают партнерские отношения с международными вооруженными силами, однако «тесное взаимодействие на основе прикомандирования» по-прежнему нуждается в реализации в полном объеме в рамках Международных сил содействия безопасности для Афганистана (МССБ) в северном, западном и центральном военных округах.
Расширение безопасного доступа правительства, международного сообщества и неправительственных организаций к различным районам на всей территории Афганистана	<ul style="list-style-type: none">• Степень доступа незначительно понизилась, особенно в районах возникновения новых конфликтов. По состоянию на декабрь 2009 года порядка 30 процентов районов были в значительной степени недоступны для невооруженных гражданских служащих.
Улучшение отношения населения к полиции и армии и более высокая оценка населением положения в области безопасности	<ul style="list-style-type: none">• По данным проведенного Программой развития Организации Объединенных Наций в октябре 2009 года обследования, 82 процента респондентов считают, что Афганская национальная полиция работает или очень, или довольно хорошо, борясь с преступностью. Неподтвержденные сообщения, доведенные до сведения полевых отделений МООНСА, носят более негативную окраску, в том числе содержат жалобы на то, что Афганская национальная полиция причастна к контрабанде, похищению людей и вымогательствам.

III. Экономическое и социальное развитие

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

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

Показатели прогресса

Оценка

Хорошо разработанные национальные программы, в частности в таких приоритетных областях, как сельское хозяйство, укрепление потенциала, высшее/профессионально-техническое образование, развитие частного сектора и инфраструктура

- Были разработаны национальные программы по всем приоритетным направлениям. Правительство провозгласило национальную стратегию в области высшего образования, направленную на двукратное увеличение числа мест в высших учебных заведениях в течение пяти лет, для чего необходима поддержка доноров.
- Совет по развитию системы образования был учрежден при участии министерства образования и доноров: платформа для стратегического консультирования и координации донорской помощи.
- Были разработаны Национальный стратегический план в области образования, 2010–2014 годы, Национальный план действий по ликвидации безграмотности и Национальный стратегический план в области развития системы высшего образования, 2010–2014 годы.
- В соответствии с Национальными рамками развития сельского хозяйства, разработанными правительством Афганистана, начала осуществляться деятельность в следующих пяти приоритетных областях: а) немедленная закупка семян пшеницы; б) аренда земельных участков для ведения сельского хозяйства; в) обеспечение доступа к кредитам; г) совершенствование системы управления и реформа в министерстве сельского хозяйства и ирригации; и е) Фонд всеобъемлющего сельскохозяйственного и сельского развития в целях сокращения масштабов выращивания опийного мака в целевых районах.

Показатели прогресса	Оценка
<p>Увеличение процентной доли помощи, оказываемой донорами для осуществления Национальной стратегии развития Афганистана и приоритетных задач правительства</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Началось осуществление стандартного учебного плана в отношении пяти общих функций для укрепления потенциала гражданской службы Афганистана, который был разработан правительством. • Министерство торговли и промышленности определило секторальные приоритеты и приступило к разработке программ, направленных на увеличение объема эффективных инвестиций в экономику в координации с МООНСА и донорами. • Поскольку отсутствует четкая картина распределения внебюджетной помощи, не представляется возможным определить степень корректировки с учетом Национальной стратегии развития Афганистана. Министерство финансов сообщает об очень незначительной корректировке помощи доноров и настоятельным образом призывает международное сообщество увеличить долю помощи на цели развития, оказываемой по линии национального бюджета на 50 процентов на протяжении следующих двух лет. • Информация из подготовленного Международными силами содействия безопасности для Афганистана доклада «Состояние стабильности в Афганистане» представлена министерству финансов, однако она не интегрирована в базу данных по помощи в области развития. Система доклада о состоянии стабильности в Афганистане будет заменена новой системой в начале 2010 года.
<p>Более справедливое распределение помощи в целях развития и государственных расходов между различными районами Афганистана</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Доноры не представили достаточной информации, с тем чтобы можно было объективно оценить географическое распределение помощи на территории Афганистана. База данных о помощи в области развития была модернизирована, с тем чтобы повысить ее способность отслеживать такую информацию. • Имеющаяся в настоящее время донорская информация указывает на то, что средства главным образом направляются в южные и юго-восточные провинции.

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Оценка</i>
Улучшение сбора поступлений и устойчивый рост на основе афганских ресурсов	<ul style="list-style-type: none">• По данным министерства финансов, за последние шесть месяцев объем собираемых правительством поступлений увеличился на 65 процентов.• По данным Международного валютного фонда (МВФ), в 2009 году экономическая активность увеличилась на 15 процентов. Рост валового внутреннего продукта в реальном выражении продолжался, и планируется, что он будет увеличиваться в среднем на 7 процентов ежегодно.
Увеличение процентной доли товаров и услуг, закупаемых международными субъектами на местах	<ul style="list-style-type: none">• Если сравнивать период с июня 2009 года по январь 2010 года с аналогичным периодом предыдущего года, то произошло 61-процентное увеличение объема местных закупок, по которым субъекты международного сообщества представили данные.
Увеличение прямых иностранных инвестиций	<ul style="list-style-type: none">• По данным Международного валютного фонда (МВФ), объем прямых иностранных инвестиций в Афганистане увеличивался приблизительно на 2–3 процента в год с 2006 года, достигнув в 2008–2009 годах 300 млн. долл. США. Согласно прогнозам на 2009–2010 годы, они уменьшатся приблизительно на 1–2 процента.
Активизация процесса развития на субнациональном уровне	<ul style="list-style-type: none">• Планы развития провинций не отражаются в центральном правительственном бюджете, и средства не выделяются в провинции, несмотря на предпринимаемые министерством финансов усилия.• Из-за недостаточного потенциала министерства экономики правительство не может провести оценку процесса координации деятельности в области развития, осуществляемой субнациональными действующими лицами.
Сокращение процентной доли семейных хозяйств, находящихся за чертой бедности	<ul style="list-style-type: none">• Из последнего доклада (Национальная оценка риска и уязвимости в 2007/08 году, опубликованная в 2009 году) явствует, что 36 процентов афганцев находятся за национальной средней чертой бедности (некоторые живут на 14 долл. США в месяц). Это представляет собой 6-процентное уменьшение по сравнению с данными предыдущего обследования в 2005 году, итоги которого были обнародованы в 2007 году.

IV. Права человека

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

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

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Оценка</i>
Сокращение числа инцидентов, связанных с незаконным применением силы и соответствующим запугиванием гражданского населения, и смягчение последствий вооруженного конфликта для гражданского населения за счет соблюдения соответствующими субъектами международного права	<ul style="list-style-type: none"> • В 2009 году был зафиксирован наивысший показатель жертв среди гражданского населения за период с 2001 года. Были убиты 2412 гражданских лиц, что представляет собой 14-процентное увеличение по сравнению с 2008 годом. 1630 человек (67 процентов) стали жертвами действий антиправительственных элементов и 596 — проправительственных сил. Выявить виновных в убийстве 186 человек не удалось. • Благодаря принятым международными вооруженными силами мерам по уменьшению воздействия операций на гражданское население общее число зафиксированных погибших среди гражданских лиц в результате действий проправительственных сил в 2009 году сократилось на 28 процентов. • Мониторинг и информационно-пропагандистская деятельность позволили расширить осведомленность относительно необходимости уважать международные стандарты в области прав человека и нормы международного гуманитарного права сторонами конфликта и оказали воздействие на политику, направленную на сокращение жертв среди гражданского населения. Были укреплены связи с Группой международных сил содействия безопасности для Афганистана (МССБ) по отслеживанию потерь среди гражданского населения.

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Оценка</i>
Повышение осведомленности афганцев о своих правах и более глубокое осознание правительством своих обязанностей	<ul style="list-style-type: none">• Осведомленность по вопросам дискриминации в отношении женщин, правосудие в переходный период и право на участие в политической жизни страны расширялась посредством согласованных усилий, направленных на укрепление информационно-пропагандистского потенциала афганских партнеров.• Дискуссии, посвященные шариату, способствовали дальнейшему расширению осведомленности о правах женщин.• Благодаря трем преданным широкой огласке докладам, связанным с наблюдением за ходом выборов, расширилась осведомленность о необходимости проведения свободных и справедливых выборов.
Повышение результативности мер по борьбе с насилием в отношении женщин и девочек (включая правовую реформу и реформу политики) и более широкая поддержка таких мер	<ul style="list-style-type: none">• Дискуссии, посвященные шариату, позволили укрепить рабочие отношения между соответствующими заинтересованными сторонами.• Предложенные в целях укрепления Закона о ликвидации насилия в отношении женщин поправки были официально внесены на рассмотрение парламентской комиссии.
Повышение осведомленности о мерах (включая правовую реформу и реформу политики) по борьбе с безнаказанностью, о программе деятельности судебной системы в переходный период и о свободе слова и более активная поддержка таких мер	<ul style="list-style-type: none">• Было мобилизовано гражданское общество в целях создания координационной группы по вопросам правосудия в переходный период.• Средства массовой информации согласовали общую платформу (Кабульская декларация) в целях укрепления механизмов защиты свободы выражения мнений.
Выполнение правительством требований, касающихся представления докладов по международным пактам и конвенциям о правах че-	<ul style="list-style-type: none">• В январе 2010 года выяснилось, что в 2008 году в Официальном вестнике был опубликован Закон «Публичная амнистия и национальная стабильность», который предусматривал амнистию для исполнителей серьезных преступлений.• МООНСА продолжала взаимодействовать с правительством в целях улучшения выполнения им своих обязательств по представлению докладов согласно международным стандартам в области прав человека.

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Оценка</i>
<p>ловека и осуществление рекомендаций, вынесенных Советом по правам человека по результатам универсального периодического обзора по Афганистану</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Правительство представило доклады в рамках механизма универсального периодического обзора Совета по правам человека и провело обзор хода осуществления своих обязательств по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. • В августе 2009 года министерство иностранных дел Афганистана представило свой первый доклад, касающийся Конвенции о правах ребенка.
<p>Повышение способности афганцев и международных субъектов, главным образом правительства, уважать, защищать и осуществлять права человека, в том числе при поддержке со стороны Афганской независимой комиссии по правам человека, средств массовой информации и гражданского общества</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Был достигнут прогресс в области отправления правосудия в плане укрепления его потенциала по борьбе с произвольными заключениями под стражу и применения гарантий справедливого судебного разбирательства. • МООНСА продолжала консультировать независимую комиссию Афганистана по правам человека и содействовать развитию ее потенциала в плане анализа реализации экономических и социальных прав. • Был создан Отдел по содействию осуществлению прав человека при министерстве юстиции для учета в русле основной деятельности правительства по соблюдению обязательств в области прав человека в отраслевых ведомствах.

V. Борьба с незаконным оборотом наркотиков

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

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

<i>Показатели прогресса</i>	<i>Оценка</i>
Сокращение выращивания мака и производство наркотиков	<ul style="list-style-type: none">• В 2009 году площадь выращивания мака в Афганистане сократилась на 22 процента — со 157 000 гектаров до 123 000 гектаров.• В 2009 году площадь выращивания мака увеличилась на 11 500 гектаров в Нангахаре, Бадакшане, Кандагаре, Дай-Кунди, Багдисе и Герате.• В 2009 году число провинций, в которых были уничтожены посевы мака, увеличилось с 18 до 20.
Расширение возделывания законных сельскохозяйственных культур и соответствующие капиталовложения в районах, где ранее выращивался мак	<ul style="list-style-type: none">• В 2009 году, по оценкам, существовало более 245 200 домашних хозяйств, причастных к незаконному выращиванию опийного мака в Афганистане, что отражает сокращение с 366 500 домашних хозяйств в 2008 году.
Сокращение числа лиц, страдающих наркоманией	<ul style="list-style-type: none">• По данным проведенного Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности в 2005 году национального обследования по вопросам наркомании, в Афганистане было 920 000 наркоманов, из которых 120 000 — это женщины, а 19 000 — это наркоманы, принимающие наркотики внутривенно. Это консервативные оценки.
Повышение эффективности мер по перехвату и борьбе с незаконным оборотом наркотиков, в том числе благодаря поддержке, оказываемой Международными силами содействия безопасности для Афганистана/афганским национальным силам безопасности	<ul style="list-style-type: none">• В 2009 году полицейские подразделения по борьбе с наркоманией в Афганистане конфисковали более 36,5 тонны опиума, 5 тонн героина и морфия, 13,8 тонны гашиша и 28 910 литров химических прекурсоров. В то время как количество перехватов в Афганистане резко увеличилось благодаря активным действиям полицейских подразделений по борьбе с наркоманией и присутствию международных партнеров, число перехватов по-прежнему является незначительным и составляет лишь 2 процента от общего числа перехватов в глобальном масштабе.