

**Совет Безопасности**

Distr.: General
3 July 2008
Russian
Original: English

**Специальный доклад Генерального секретаря
во исполнение резолюции 1806 (2008) Совета
Безопасности о Миссии Организации Объединенных
Наций по содействию Афганистану**

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 1806 (2008) Совета Безопасности, в которой Совет просил меня представить ему доклад об итогах Парижской конференции в поддержку Афганистана, состоявшейся в июне 2008 года, и включить в этот доклад, в случае необходимости, дополнительные рекомендации в отношении мандата Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА).

2. На Парижской конференции, состоявшейся 12 июня 2008 года, прозвучали обещания об оказании международной помощи; общий объем объявленных взносов составил примерно 20 млрд. долл. США. Однако Парижская конференция представляла собой нечто большее, чем мероприятие по объявлению взносов. В Париже было положено начало осуществлению Национальной стратегии развития Афганистана, в связи с чем около 80 международных субъектов заявили о своей согласии с «дорожной картой», которая должна быть претворена в жизнь на основе более крепкого партнерства между правительством Афганистана и международным сообществом при ведущей роли Афганистана. В Парижской декларации, подготовленной под руководством трех сопредседателей — президента Афганистана, президента Франции и Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, — были определены ключевые элементы, которые будут иметь существенно важное значение для обеспечения в дальнейшем безопасности и процветания афганского народа. В ней была также подчеркнута более широкая роль моего Специального представителя и МООНСА, которые должны руководить координацией международных усилий и обеспечивать координацию действий правительства Афганистана и международного сообщества.

3. В Парижской декларации было подтверждено, что Соглашение по Афганистану, принятое в Лондоне в феврале 2006 года, по-прежнему обеспечивает основу для объединения усилий международного сообщества и правительства Афганистана. В преддверии Парижской конференции сопредседатели Объединенного совета по координации и контролю подготовили обзор Соглашения по Афганистану. Основные выводы, сделанные на основании этого обзора, были одобрены участниками Конференции.



4. С момента вступления в должность 27 марта 2008 года в качестве моего Специального представителя по Афганистану г-н Кай Эйде наладил эффективные рабочие отношения с афганскими лидерами и международным сообществом. Он провел тщательный анализ ситуации в районе ответственности и определил ключевые задачи, которые необходимо решить в первоочередном порядке для обеспечения выполнения МООНСА своего мандата. Основываясь на этой оценке, г-н Эйде внес рекомендацию о том, чтобы приоритетные задачи, определенные на Парижской конференции, были достаточным образом охвачены в мандате МООНСА, изложенном в резолюции 1806 (2008) Совета Безопасности. Я полностью одобряю эту рекомендацию. Я также одобряю рекомендацию г-на Эйде о том, чтобы для обеспечения выполнения МООНСА ее мандата и решения приоритетных задач, определенных в Париже, в срочном порядке мобилизовать гораздо большие по объему основные и административные ресурсы и ресурсы на обеспечение безопасности.

II. Обзор положения в плане безопасности

5. С момента представления моего предыдущего доклада от 6 марта 2008 года (A/62/722-S/2008/159) произошла активизация действий повстанцев и террористической деятельности в Афганистане, особенно в южных и восточных районах страны. Эту активизацию можно частично объяснить наступлением летнего сезона. Тем не менее глубокую озабоченность вызывает тот факт, что в мае в Афганистане было зарегистрировано наибольшее число инцидентов в плане безопасности, если считать с момента свержения режима талибов в 2001 году. Главное место в тактике повстанцев по-прежнему занимают асимметричные нападения, вызывающие многочисленные жертвы среди гражданского населения. Осуществляемые повстанцами операции приобретают все более сложный и скоординированный характер, свидетельством чему стали нападение, совершенное в апреле 2008 года во время военного парада в Кабуле, и операция по освобождению заключенных из кандагарской тюрьмы, проведенная в июне 2008 года.

6. Ситуация в плане безопасности на всей территории страны, претерпевающая изменения, потребует значительного увеличения объема ресурсов Миссии, необходимых для обеспечения безопасности, причем это касается не только создания новых провинциальных отделений в районах повышенного риска, но и деятельности существующих полевых отделений и Миссии в целом.

III. Приоритетные задачи

7. Хотя главные задачи МООНСА, определенные в резолюции 1806 (2008) Совета Безопасности, должны оставаться неизменными, нижеследующие области требуют дополнительного внимания.

А. Выборы

8. В Парижской декларации было подчеркнуто важное значение проведения в 2009 и 2010 годах в условиях безопасности свободных и справедливых выборов как жизненно важного шага на пути к укреплению демократии в интересах всех афганцев. Международное сообщество пообещало решительно поддерживать усилия по достижению этих целей. По просьбе президента Карзая и в соответствии с резолюцией 1806 (2008) Совета Безопасности МООНСА будет играть ведущую роль и будет координировать действия своих международных партнеров в целях оказания последовательной и комплексной поддержки в ходе избирательного процесса афганским властям, в частности Независимой избирательной комиссии Афганистана. Важно обеспечить оперативное принятие решений и осуществление подготовительных мероприятий, с тем чтобы осталось достаточно времени на проведение каждого этапа избирательного процесса таким образом, чтобы это внушало доверие. Решения, касающиеся избирательных процессов, должны основываться на широком национальном консенсусе. Задачи, связанные с осуществлением практической подготовки, мобилизацией ресурсов и обеспечением безопасности, будут исключительно сложными. МООНСА укрепляет свой избирательный потенциал и на повседневной основе взаимодействует с правительством Афганистана и Независимой избирательной комиссией Афганистана. В дополнение к координирующей роли, которую играет МООНСА, Программа развития Организация Объединенных Наций оказывает Независимой избирательной комиссии поддержку в рамках проекта, нацеленного на наращивание потенциала Независимой избирательной комиссии Афганистана и предоставление необходимой технической помощи.

В. Национальная стратегия развития Афганистана

9. Национальная стратегия развития Афганистана представляет собой программу совместных действий на ближайшие пять лет. Она основывается на целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и Соглашении по Афганистану и охватывает три широкие области: безопасность (стабилизация положения на всей территории страны, укрепление системы правоприменения и повышение уровня личной безопасности каждого афганца); управление, верховенство закона и права человека (укрепление демократической практики и демократических институтов, права человека, верховенство закона, оказание общественных услуг и подотчетность правительства); и экономическое и социальное развитие (сокращение масштабов нищеты, обеспечение устойчивого развития на основе рыночной экономики при ведущей роли частного сектора, улучшение показателей развития человеческого потенциала и обеспечение существенного прогресса в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия). Осуществление Национальной стратегии развития потребует мощной поддержки со стороны международного сообщества, которое должно при выделении ресурсов исходить из приоритетных задач, определенных в Национальной стратегии развития. МООНСА должна будет играть ключевую роль в организации и поощрении такой поддержки. Эта новая приоритетная задача должна будет найти отражение во внутренней организационной структуре Миссии и потребует мобилизации ресурсов и специальных знаний, которыми МООНСА в настоящее время не располагает.

С. Управление и институциональное строительство

10. Для расширения объема основных услуг и обеспечения экономического роста потребуется укрепить институциональную базу как на центральном, так и на субнациональном уровнях. Одной из приоритетных задач, определенных в Национальной стратегии развития, является создание более мощных институтов для обеспечения того, чтобы прогресс, достигнутый в Афганистане, приобрел устойчивый характер и чтобы доверие к правительству росло благодаря улучшению работы органов государственного управления, местных органов власти, судебных органов полиции и других институтов правоприменения. Это потребует широкомасштабного и всеобъемлющего подхода к институциональному строительству. Хотя в этой области уже были предприняты значительные усилия, до сих пор они носили недостаточный и фрагментарный характер. Первоочередное внимание необходимо уделить: а) поддержке процесса реформирования полиции путем вложения крупных средств в укрепление руководства и повышение уровня подотчетности, а также в обучение, наставничество и оснащение все большего числа полицейских; б) укреплению верховенства закона благодаря поддержке Национальной программы развития правосудия и Национальной стратегии развития правосудия и более решительной борьбе с безнаказанностью и коррупцией; и с) поддержке процесса реформирования системы государственного управления в целях укрепления и повышения профессионального уровня органов управления. Это не только позволит правительству предоставлять афганцам самые необходимые услуги, но и будет иметь критически важное значение для формирования народной поддержки, требуемой для содействия борьбе с повстанцами. МООНСА необходимо будет набрать дополнительный персонал для наращивания своих усилий по содействию институциональному строительству и обеспечения того, чтобы программы, направленные на достижение этой цели, четко координировались и полностью учитывали потребности афганского общества.

Д. Решение приоритетных экономических задач, определенных в Национальной стратегии развития Афганистана

11. Осуществление Национальной стратегии развития Афганистана потребует развития ряда ключевых секторов экономики. Хотя Афганистану по-прежнему будет требоваться помощь в каждой из областей, в стратегии особое внимание уделено стимулированию инвестиций в инфраструктуру, особенно в сельское хозяйство и энергетику. Этим секторам преимущество было отдано потому, что они являются для афганцев основным источником средств к существованию и одновременно обеспечивают другим секторам экономики возможности для роста, позволяя тем самым Афганистану постепенно выйти из ситуации, характеризующейся зависимостью от помощи. Другой приоритетной задачей является содействие развитию частного сектора. МООНСА должна будет способствовать обеспечению того, чтобы этим приоритетным задачам уделялось надлежащее внимание, и одновременно продолжать подчеркивать важность строительства дорог и улучшения положения в сферах образования и здравоохранения. Для содействия решению приоритетных задач, определенных в Национальной стратегии развития Афганистана, МООНСА потребуются дополнительные ресурсы и специальные знания. Необходимо будет также наладить тесное сотрудничество с другими международными организациями и учреждениями, такими, как Всемирный банк.

Е. Эффективность помощи и повышение уровня подотчетности

12. На Конференции в Париже доноры обязались повысить эффективность помощи и обеспечить, чтобы выгоды от процесса развития реально ощутили на себе все афганцы. Они договорились не только увеличить объем ресурсов, но и добиться того, чтобы эта помощь была более предсказуемой и характеризовалась большей транспарентностью и подотчетностью. Кроме того, они договорились о том, что их помощь будет предоставляться более скоординированным образом и все большие ее объемы будут направляться через национальный бюджет по мере наращивания укрепляющимися и подотчетными государственными учреждениями потенциала управления. Доноры обязались увеличивать объем закупок на местах и укреплять местный потенциал, а также принимать меры к тому, чтобы благами развития могли в равной степени пользоваться все провинции. МООНСА будет играть ключевую роль в обеспечении того, чтобы доноры выполнили эти обязательства. Это потребует набора в состав МООНСА дополнительных специалистов, которые будут заниматься повышением эффективности помощи, а также внесения изменений в механизмы координации, с тем чтобы сделать их более эффективными и более ориентированными на осуществление проектов и программ.

13. Правительство Афганистана подтвердило свое обязательство активизировать борьбу с коррупцией и предпринять конкретные шаги в этом направлении. Международное сообщество поддержит такие действия. На Парижской конференции правительство Афганистана и международное сообщество договорились проводить на профессиональном уровне аудиторские проверки, включая совместный аудит программ, финансируемых за счет основных и внешних ресурсов, и укреплять потенциал правительства. МООНСА необходимо будет тесно сотрудничать с другими международными структурами, а также задействовать свой опыт и специальные знания, чтобы способствовать выполнению этих обязательств.

14. В целом выполнение МООНСА координирующей роли потребует напряжения сил и более четкого отражения этой роли в ее структуре и штатном расписании.

Е. Гуманитарная деятельность

15. Оказание гуманитарной помощи в Афганистане по-прежнему имеет существенно важное значение. В 2008 году такие факторы, как стихийные бедствия, отсутствие продовольственной безопасности и непрекращающийся конфликт, повысили степень уязвимости населения и увеличили нагрузку на гуманитарные организации. В частности, острая ситуация с продовольствием, порожденная неурожаем и засухой в Афганистане, усугубилась ростом цен на продовольствие во всем мире и может не только породить широкомасштабную проблему недоедания, но и сдерживать рост и подорвать стабильность. Поэтому МООНСА и ее партнерам необходимо укреплять свою способность предвосхищать и оценивать гуманитарные кризисы и реагировать на них, а также наращивать свой потенциал в деле координации. По всей вероятности, в предстоящие месяцы Афганистан столкнется с ухудшением продовольственной ситуации. Поэтому правительство Афганистана и международное сообщество готовят новый призыв об оказании продовольственной помощи. Прилагаются

также усилия по уделению повышенного внимания проблеме защиты афганцев, затрагиваемых конфликтом, и мерам по их защите, а также усилия по расширению гуманитарного доступа к уязвимым группам населения и удовлетворению их нужд.

Г. Региональное сотрудничество

16. Страны, являющиеся соседями Афганистана, призваны сыграть существенно важную роль в оказании правительству Афганистана поддержки в его усилиях по созданию стабильного государства с надежно охраняемыми границами. В резолюции 1806 (2008) Совета Безопасности особо подчеркнута необходимость того, чтобы МООНСА поддерживала региональное сотрудничество для содействия стабильности и процветанию в Афганистане. Мой Специальный представитель информировал меня о своих плодотворных визитах в Исламскую Республику Иран и Пакистан и о своем намерении посетить в ближайшем будущем другие страны в регионе. Первый раунд встреч, проведенных на самом высоком политическом уровне, подтвердил, что соседи Афганистана по региону рассматривают МООНСА как надежного партнера в укреплении регионального диалога и сотрудничества. В целях развития регионального сотрудничества с опорой на добрую волю, проявленную к настоящему моменту по отношению к моему Специальному представителю, необходимо будет, чтобы он на регулярной основе проводил конструктивные консультации в столицах стран этого региона.

Н. Другие текущие приоритеты

17. Помимо областей, кратко описанных выше, внимания со стороны Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану по-прежнему будут требовать и другие вопросы. Защита прав человека играет ключевую роль в деле обеспечения мира и развития, имеет существенно важное значение для достижения успехов в каждой из выявленных приоритетных областей и в силу этого занимает одно из первых мест в повестке дня МООНСА. Миссия привержена укреплению своего потенциала в деле отслеживания и расследования нарушений норм международного гуманитарного права и международных стандартов в области прав человека, в том числе в условиях вооруженного конфликта. В этой связи важно продолжать оказывать афганскому гражданскому обществу поддержку в поощрении уважения прав человека. МООНСА сконцентрирует свои усилия, в частности, на защите гражданских лиц в вооруженном конфликте, защите детей, отстаивании прав женщин, обеспечении доступа к правосудию и уважении свободы слова.

18. Приоритетное внимание по-прежнему необходимо уделять сокращению масштабов производства и оборота наркотиков, определенному в качестве одной из междисциплинарных проблем в Соглашении по Афганистану. Меры по борьбе с незаконным производством и оборотом наркотиков будут эффективными лишь в том случае, если они станут неотъемлемой частью более широких усилий в поддержку безопасности, управления, верховенства закона и прав человека, экономического и социального развития, и в частности усилий по развитию сельских районов. МООНСА, действуя через Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, будет координиро-

вать оказание международным сообществом практической помощи и предоставлять техническую консультативную помощь в целях поддержки стратегии правительства по борьбе с наркотиками. Я приветствую в этой связи принятие Советом Безопасности 11 июня 2008 года резолюции 1817 (2008), в которой содержится призыв к наращиванию международного сотрудничества в целях противодействия незаконному использованию химических прекурсоров.

19. МООНСА будет также прилагать усилия к повышению уровня координации между гражданскими и военными. Такая координация будет осуществляться в рамках существующих мандатов различных действующих лиц с целью способствовать своевременному обмену информацией и укреплению гуманитарных принципов. Она будет прочно основываться на необходимости согласования военных действий с политической стратегией, которая усиливает роль законных государственных институтов, и будет осуществляться таким образом, чтобы гарантировать целостность мандата самой Миссии и ее роли в гуманитарной и политической областях.

20. В соответствии с резолюцией 1806 (2008) Совета Безопасности МООНСА будет предоставлять добрые услуги для поддержки, по просьбе правительства Афганистана, осуществления под руководством Афганистана программ примирения в рамках Конституции Афганистана и при полном соблюдении мер, предусмотренных Советом Безопасности в его резолюции 1267 (1999) и других соответствующих резолюциях.

I. Расширение деятельности на местах

21. В соответствии с резолюцией 1806 (2008) Совета Безопасности МООНСА будет также наращивать свои усилия по охвату путем расширения своего присутствия на всей территории страны. Основываясь на оценке, проведенной моим Специальным представителем, я рекомендую, чтобы МООНСА еще более расширила свое присутствие на местах путем открытия шести новых провинциальных отделений в течение ближайших 12 месяцев. Первый этап расширения будет включать в себя открытие двух отделений: одного в Таринкоте, провинция Урузган, и другого в Пули-Хумри, провинция Баглан. Нет необходимости говорить о том, что при создании любого нового отделения МООНСА в числе главнейших приоритетов будет обеспечение безопасности персонала. Кроме того, такие отделения будут открываться тогда и там, когда и где присутствие Миссии сможет сыграть важную роль в выполнении ее мандата, включая охват недружелюбно настроенных общин и районов, которые испытывают острую нужду.

IV. Решение приоритетных задач Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану

22. Совет Безопасности, международное сообщество и народ Афганистана возлагают сейчас на МООНСА огромные надежды. Чтобы Миссия смогла оказывать поддержку в приоритетных областях, определенных в мандате и в период после проведения Парижской конференции, необходимо будет, как это указывалось выше, укрепить потенциал Миссии в ряде ключевых областей при одновременном — и в ряде случаев значительном — увеличении численности персонала, не исключая возможности осуществления структурных изменений.

23. Миссия должна быть укомплектована персоналом и организована таким образом, чтобы это отражало то, чего моему Специальному представителю необходимо достичь. Для решения текущих приоритетных задач потребуется дополнительный персонал в областях, связанных с выборами, поддержкой Национальной стратегии развития Афганистана, повышением эффективности помощи, институциональным строительством и оказанием гуманитарной помощи. Это означает, что помимо решения ключевой задачи, связанной с обеспечением общей координации и созданием новых полевых отделений, особое внимание необходимо будет уделить набору дополнительного квалифицированного персонала. Кроме того, будут приложены дополнительные усилия в целях совершенствования координации и планирования работы страновой группы Организации Объединенных Наций, причем как в области развития — путем разработки для Афганистана Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, так и в гуманитарной области — путем разработки плана действий в гуманитарной области. Эти два плана действий страновой группы Организации Объединенных Наций призваны обеспечить осуществление Организацией Объединенных Наций в Афганистане в 2008 году более последовательных и эффективных мер реагирования, что совсем недавно было особо отмечено в Парижской декларации.

24. Помимо дополнительного персонала МООНСА потребуются также дополнительные ресурсы для обеспечения безопасности и жизни и быта персонала, особенно того, который работает на местах. Потребуется значительно увеличить численность административного персонала для удовлетворения потребностей расширенной миссии, работающей в сложных условиях.

V. Замечания

25. То, в какой мере МООНСА сможет выполнить свой мандат, будет в конечном счете зависеть от того, в какой степени международные партнеры и правительство Афганистана будут поддерживать расширенную координирующую роль МООНСА и в какой мере они выполнят обязательства, взятые на Парижской конференции. Я с признательностью отмечаю мощную поддержку и теплый прием, оказанные моему Специальному представителю в течение первых трех месяцев его пребывания в Кабуле, и ту поддержку, которую продолжают оказывать МООНСА как международное сообщество, так и правительство Афганистана. Совместно со своими афганскими и международными партнерами МООНСА улучшит механизмы координации при уважении ответственности Афганистана и таким образом, чтобы это способствовало налаживанию более мощного процесса координации, ориентированного на осуществление программ и проектов.

26. Приоритетные задачи, изложенные в настоящем докладе, являются отражением того, как МООНСА будет выполнять свои обязанности, связанные с ее мандатом и с осуществлением Национальной стратегии развития Афганистана. Как было отмечено выше, для решения этих приоритетных задач потребуются значительные людские ресурсы и ресурсы на обеспечение безопасности, которые, как я надеюсь, будут мобилизованы при поддержке всех государств — членов Организации Объединенных Наций.

27. И наконец, я решительно поддерживаю мнение, которое мой Специальный представитель высказывал на Парижской конференции и в иных местах, особо отмечая необходимость сконцентрировать наши усилия на том, что по-прежнему является нашей общей целью — улучшение жизни афганского народа.
