



**Генеральная Ассамблея
Совет Безопасности**

Distr.: General
10 March 2009
Russian
Original: English

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

Совет Безопасности
Шестьдесят четвертый год

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

Доклад Генерального секретаря

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 63/18 Генеральной Ассамблеи и резолюцией 1806 (2008) Совета Безопасности, в которой Совет постановил продлить мандат Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА) до 23 марта 2009 года. В докладе дается обзор положения в Афганистане и деятельности МООНСА со времени представления моего доклада от 23 сентября 2008 года (A/63/372-S/2008/617).

II. Общий обзор

2. В 2009 году правительству, силам безопасности и населению Афганистана, а также его международным партнерам предстоят серьезные испытания. Обстановка в плане безопасности продолжала ухудшаться. Результаты деятельности правительства и международного сообщества по оказанию помощи не оправдали надежды населения, поскольку афганцы страдают из-за последствий засухи и общемирового повышения цен на продовольствие. Государственные правоохранительные органы по-прежнему были не в состоянии в достаточной степени справляться с задачей поддержания правопорядка, а соблюдение норм международного гуманитарного права, уважение прав человека и привлечение к ответственности за нарушения, совершенные в прошлом, по-прежнему рассматривались в качестве второстепенных вопросов. Организация «Транспэрэнси интернэшнл» в своем *Докладе о распространении коррупции в мире, 2008 год*, включила Афганистан в число стран, в которых коррупция в органах управления является наиболее распространенной.



3. В течение последующих шести месяцев будут решаться такие вопросы, как подтверждение легитимности власти правительства за счет проведения заслуживающих доверия выборов, а также сохранения конституционного порядка, сформированного в результате осуществления Боннского процесса.
4. Проведение президентских выборов и выборов в провинциальные советы запланировано на лето 2009 года. Дата проведения выборов, которая по причинам материально-технического и финансового характера и соображениям безопасности была установлена Независимой избирательной комиссией на 20 августа 2009 года, т.е. три месяца спустя после истечения срока действия президентских полномочий 22 мая 2009 года, вызвала определенную конституционную неопределенность в отношении легитимности полномочий президента в период после 22 мая.
5. По общему мнению, проблему отсутствия безопасности, обусловленную действиями тех, кто выступает против правительства, невозможно решить только военными средствами. Примирение должно быть элементом всеохватного политического процесса после проведения выборов. Он должен пользоваться широкой поддержкой ключевых афганских и международных заинтересованных сторон и осуществляться под руководством афганцев, при соблюдении Конституции и с опорой на военную и политическую силу. Судя по проходящим в настоящее время конституционным дебатам, достижение прогресса на таких предварительных условиях и выработка всеобъемлющей стратегии примирения являются проблематичными.
6. Политические и военные усилия должны дополняться более твердой приверженностью поддержке осуществления стратегии развития Афганистана на более скоординированной основе. Значительный рост внимания к Афганистану и объема полученных им в последние месяцы ресурсов заслуживает положительной оценки. Вместе с тем, за последние семь лет мы осознали, что одного этого недостаточно. Ресурсы должны использоваться разумно в соответствии с координируемым и всеобъемлющим планом, цель которого состоит в том, чтобы позволить всем афганцам нести ответственность за свое будущее. Основные положения этого плана были согласованы на Парижской конференции в июне 2008 года и находят свое практическое воплощение на местах в рамках конкретных усилий, направленных на повышение эффективности помощи, укрепление потенциала и учреждений Афганистана, уделение особого внимания потребностям страны в области развития в порядке их приоритетности, улучшение положения дел с доставкой помощи в провинции и поощрение регионального сотрудничества.
7. Мой Специальный представитель Кай Эйде и персонал МООНСА принимали энергичные усилия для выполнения мандата Миссии. По ключевым вопросам международные стороны и правительство Афганистана положительно воспринимали эти усилия. В результате в настоящее время принимаются меры по решению некоторых давних проблем. К примерам этого относятся соглашение, заключенное между министерством обороны Афганистана и Международными силами содействия безопасности Афганистану (МССБ) о ликвидации негативных последствий военных операций для гражданского населения, укрепление ключевых министерств, упорядочение деятельности координационных механизмов, достижение прогресса в борьбе с наркотиками и некоторые ощутимые преимущества, полученные за счет повышения эффективно-

сти регионального экономического сотрудничества. Тем не менее эффективность деятельности Миссии по-прежнему зависит от готовности других сторон согласиться на координацию их действий. Подавляющая часть международных средств по-прежнему направляется не через правительство Афганистана или каналы Организации Объединенных Наций. Также, выполнение мандата Миссии в отношении координации действий гражданских и военных структур зависит от готовности 41 государства, предоставляющего войска для МССБ, сотрудничать с Организацией Объединенных Наций.

III. Основные политические события

A. Выборы

8. Предстоящие выборы занимали центральное место в политической жизни Афганистана. 28 января 2009 года Независимая избирательная комиссия объявила, что президентские выборы и выборы в провинциальные советы будут проведены 20 августа. Комиссия отметила необходимость обеспечения «универсальности, справедливости и транспарентности», которые были бы поставлены под угрозу в случае проведения выборов весной, когда значительная часть электората будет недоступной по географическим и метеорологическим причинам.

9. Некоторые члены парламента отреагировали на решение Независимой избирательной комиссии заявлением о том, что согласно Конституции срок полномочий президента истекает 22 мая и что в случае проведения выборов 20 августа в течение трех месяцев будет наблюдаться вакуум исполнительной власти. 28 февраля президент Карзай издал указ, в котором содержалась просьба к Независимой избирательной комиссии обеспечить проведение выборов согласно всем соответствующим положениям Конституции. Средства информации истолковали это таким образом, что выборы должны быть проведены до мая. 4 марта Комиссия выступила с заявлением, подтверждающим принятое ею ранее решение об установлении 20 августа в качестве даты проведения выборов.

10. Техническую помощь Независимой избирательной комиссии оказывает Организация Объединенных Наций (в рамках проекта по укреплению правового потенциала и потенциала по проведению выборов с перспективой на будущее (ПРООН-ЭЛЕКТ)), а финансовую — международные доноры. Регистрация избирателей началась в начале ноября и закончилась 20 февраля. В ходе кампании было отмечено небольшое число инцидентов, представляющих угрозу безопасности, что позволило, согласно данным Комиссии, зарегистрировать 4 419 275 избирателей (38 процентов из них составляют женщины), включая 546 533 избирателя в провинциях, положение в которых является самым нестабильным. Процесс регистрации был дополнительным мероприятием, направленным на регистрацию избирателей, которые потеряли свои регистрационные карточки, переехали в другие места на территории страны или приобрели право голоса после 2005 года. Избиратели, которые зарегистрировались для участия в выборах 2004 и 2005 годов и у которых сохранились их регистрационные карточки, смогут использовать их в ходе предстоящих выборов. В ходе первой регистрационной кампании в 2003–2004 годах было зарегистрировано

приблизительно 11 миллионов избирателей; в 2005 году было выдано 1,7 млн. регистрационных карточек. С учетом того, что перепись населения в Афганистане еще не проводилась, достоверных данных о количестве избирателей, имеющих право голоса, не имеется, в связи с чем оценки точности избирательных списков и соответственно явки избирателей представляются проблематичными.

11. После завершения регистрации избирателей процесс планирования избирательной кампании ускорился. 19 января Независимая избирательная комиссия представила международным донорам бюджет на сумму около 220 млн. долл. США для покрытия расходов на проведение выборов в 2009 году. В дополнение к технической помощи, оказываемой в рамках проекта ПРООН-ЭЛЕКТ, МООНСА в настоящее время создает в рамках своего политического компонента группу для работы с политическими партиями, наблюдателями, организациями гражданского общества и другими группами и учреждениями для оказания возможно максимального содействия созданию благоприятного политического климата для проведения свободных и справедливых выборов.

12. В течение отчетного периода Национальное собрание занималось рассмотрением безотлагательных национальных проблем, таких, как сохраняющаяся небезопасная обстановка, гуманитарные вопросы и сроки проведения выборов. Собрание также продолжало выполнять надзорные функции, в целом поддерживая процессы реформы и выступающих за реформы министров. Оно утвердило кандидатуры президента Карзая на должности новых министров сельского хозяйства, образования и внутренних дел, но при этом использовало свои полномочия, объявив вотум недоверия бывшему министру торговли и промышленности, который был обвинен в связях с картелем, предположительно контролирующим цены на продовольствие и топливо.

В. Положение в регионе

13. Вопросам регионального экономического сотрудничества уделялось повышенное внимание. 14 декабря 2008 года в Париже на неофициальной встрече на уровне министров Афганистан, его соседи и ключевые международные заинтересованные стороны договорились определить конкретные приоритетные проекты до начала Региональной конференции по экономическому сотрудничеству в Исламабаде в апреле 2009 года. Заключение с Узбекистаном соглашения о поставках электроэнергии позволило практически полностью восстановить электроснабжение в отдельных частях Кабула после завершения строительства линии электропередачи через северные районы страны. В настоящее время вместе с северными соседями Афганистана разрабатываются дополнительные проекты в области энерго- и водоснабжения.

14. Был достигнут прогресс в области политического сотрудничества со странами региона, особенно с Пакистаном. 9 января 2009 года президент Пакистана Азиф Али Зардари нанес свой первый визит в Афганистан и встретился с президентом Карзаем, хотя оба президента до этого несколько раз встречались между собой. Министры иностранных дел обеих стран выступили с совместным заявлением, в котором содержался призыв открыть «новую исключительно перспективную главу» в своих отношениях, и обязались при между-

народной поддержке «противостоять угрозам воинственности, экстремизма и терроризма в регионе и полностью ликвидировать их».

15. Такая активизация отношений позволила возобновить осуществление таких инициатив, как процесс Джирги мира. Пакистан назначил своих 25 членов в состав «Джиргага» — совместного афгано-пакистанского подкомитета, ответственного за осуществление этого процесса; «Джиргагай» провел свои заседания в Исламабаде 27 и 28 октября 2008 года, и на них он признал, что воинственность и терроризм являются общими угрозами, требующими принятия координируемых мер реагирования, и подчеркнул необходимость проведения диалога с оппозиционными группами в обеих странах.

16. 2 января Начальник Штаба сухопутных войск Пакистана генерал Первез Кайяни принял участие в двадцать шестом заседании Трехсторонней комиссии — форума по вопросам регионального военного сотрудничества, в работе которого принимают участие представители Афганистана, Пакистана и МССБ.

С. Комплексный подход

17. В настоящее время международное сообщество и правительство Афганистана разрабатывают и на экспериментальной основе применяют комплексный подход для обеспечения более согласованного и эффективного использования гражданских и военных ресурсов. В основе этого подхода лежит посылка о том, что существующие в стране различные условия в области безопасности и управления требуют принятия различных мер по оказанию помощи. В относительно стабильных северной и западной частях Афганистана, население которых все больше сокращает площади, используемые для выращивания опийного мака, но живет в нищете, основное внимание следует уделять экономическому развитию. В небезопасных южных и восточных районах, в которых государственная власть представлена слабо, задача заключается в укреплении потенциала сил безопасности Афганистана и в налаживании взаимодействия между населением и правительством. Кроме того, имеются районы, в которых обстановка в плане безопасности ухудшилась, но где проведение координируемых мероприятий в областях правоохранительной деятельности, отправления правосудия и управления могло бы обратить эту тенденцию вспять. Во всех районах в основе применения комплексного подхода лежат следующие общие принципы: ведущую роль должно играть подлинно афганское правительство; чисто военного решения проблемы нестабильности в стране не существует; и гражданские и военные ресурсы следует задействовать там, где это позволит добиться максимальных результатов. В случае, когда военные ресурсы используются для оказания гуманитарной помощи, это должно осуществляться в соответствии с гуманитарными принципами и согласованными руководящими указаниями.

18. Рабочая группа по комплексному подходу, которая была создана в ноябре 2008 года и в состав которой входят представители Независимого директората местного управления, МООНСА, МССБ и ключевых доноров, приступила к определению приоритетных задач и порядка очередности осуществления видов деятельности. Она определила 51 важнейший район, из которых 5 были отобраны для проведения в них анализов политической обстановки и совместных оценок. При проведении консультаций с соответствующими сторонами, зани-

мающимися вопросами развития, эти оценки будут способствовать скоординированному планированию и оказанию помощи.

IV. Безопасность

19. Согласно статистическим данным Организации Объединенных Наций, в 2008 году в Афганистане наблюдался наибольший после 2001 года разгул насилия: в нем количество зарегистрированных инцидентов по сравнению с 2007 годом увеличилось на 31 процент. Во второй половине 2008 года в среднем отмечалось 857 инцидентов в месяц по сравнению с 625 инцидентами в месяц в течение первой половины. Теплая зима создала благоприятные условия для разгула насилия, тогда как в это время интенсивность военных действий традиционно снижается. В конкретном плане, в декабре 2008 года по сравнению с декабрем 2007 года количество инцидентов увеличилось на 42 процента, а в январе 2009 года по сравнению с январем 2008 года — на 75 процентов.

20. Было отмечено усиление двух тенденций, о которых говорилось в предыдущем докладе: попытки повстанцев дестабилизировать положение в ранее стабильных районах и более активное использование повстанцами более изощренных асимметричных нападений при все большем пренебрежении к жизни гражданских лиц.

21. Объектами этих нападений, включая убийства, запугивания, похищения, нападения, совершаемые извне зоны досягаемости, применение самодельных взрывных устройств и взрывы террористов-смертников, все чаще становились гражданские служащие, теологи, организации, занимающиеся оказанием помощи, и дорожно-строительные проекты. Количество инцидентов всех указанных типов увеличилось во второй половине 2008 года, и они продолжались в 2009 году, включая координируемые вооруженные нападения и нападения, совершенные в Кабуле 11 февраля с использованием террористов-смертников против большого числа государственных министерств.

22. Повстанцы продолжали избирать в качестве непосредственных объектов для нападений международные организации по оказанию помощи: в октябре в Кабуле была убита сотрудница одной международной организации по оказанию помощи, а в ноябре, также в Кабуле, был похищен сотрудник международной организации по оказанию помощи. Это также затрагивает и Организацию Объединенных Наций, против которой был направлен ряд инцидентов различных видов, зарегистрированных в течение года.

23. Повстанцы продолжали расширять свое присутствие в ранее стабильных районах. Зимой северо-восточная провинция Бадгиз и прилегающая к ней провинция Фариаб превратились в зону боевых действий, в которой повстанцы существенно активизировали свои действия. Например, в ноябре в округе Бала-Мургаб в провинции Бадгиз попала в засаду и была практически полностью уничтожена афганская военно-полицейская колонна, в результате чего 40 сотрудников афганских сил безопасности было убито, а более десятка похищено. Такая активизация действий повстанцев создает серьезные препятствия для осуществления деятельности гуманитарного характера и в целях развития в районах, которые ранее были доступными.

24. В течение всего отчетного периода свобода передвижения невооруженных гражданских служащих ограничивалась вследствие интенсификации и расширения масштабов кампании запугивания и убийств. По состоянию на декабрь 2008 года из приблизительно 400 округов страны 231 округ по-прежнему был практически полностью доступен, 10 считались абсолютно не находящимися под контролем правительства, а доступ к 165 округам оставался затрудненным или проблематичным. Хотя количество округов, которые практически или полностью недоступны для гражданских служащих, с 2007 года существенно не изменилось, существует опасность утраты доступа к приблизительно 30 округам. Именно в таких округах МООНСА вместе с правительством и МССБ применяет комплексный подход.

25. В настоящее время не имеется признаков того, что к лету 2009 года обстановка в плане безопасности улучшится. И без того небезопасная обстановка, по-видимому, будет продолжать ухудшаться, и в связи с увеличением числа ассиметричных нападений и вооруженных столкновений угроза для безопасности персонала, занимающегося оказанием помощи, будет и далее возрастать. К числу факторов, обуславливающих такое развитие событий, относятся предстоящие выборы, возможный рост числа инцидентов в результате увеличения численности международных военных сил, сообщения об увеличении численности боевиков-джихадистов в Афганистане и провозглашенные повстанцами цели, заключающиеся в том, чтобы продолжать перекрывать используемые правительствами и военными маршруты для материально-технического снабжения во всех частях страны, которые также используются гуманитарными программами и программами в целях развития.

V. Обеспечение безопасности и правопорядка

A. Афганские силы безопасности

26. Афганская национальная армия в настоящее время включает пять корпусов в составе двух-четырёх бригад каждый, которые выполняют функции региональных соединений по аналогии со структурой регионального командования МССБ. В 10 провинциях по-прежнему постоянного присутствия не имеется. В сентябре 2008 года Объединенный совет по координации и контролю (ОСКК) одобрил увеличение численности армии к 2011 году с 84 000 до 134 000 военнослужащих. Афганская национальная армия укрепила свой потенциал в области планирования, выполнения и руководства осуществлением тактических боевых операций. Она успешно выполняла совместные и комбинированные операции в ходе этапов регистрации избирателей и с 28 августа 2008 года стала брать на себя главную ответственность за обеспечение безопасности в Кабуле и во все большей степени — в провинциях.

27. Основным элементом деятельности по укреплению Афганской национальной полиции является программа целенаправленного развития округов, в рамках которой сотрудники окружной полиции направляются в Кабул для прохождения интенсивной учебной подготовки и затем возвращаются в свои округа. С октября 2008 года программой был охвачен 21 округ, в результате чего общее число округов, сотрудники полиции которых прошли переподготовку, достигло 52. Осуществлению программы препятствует нехватка международных полицейских инструкторов и наставников.

28. Для реформы полиции требуется разработка мер по борьбе с коррупцией в министерстве внутренних дел и укрепление потенциала Афганской национальной полиции для сбора данных и проведения расследований. Улучшение обстановки в плане безопасности в основных городах и вдоль шоссе и дорог и обеспечение проведения в 2009 году свободных, справедливых и транспарентных выборов являются приоритетными задачами нового министра внутренних дел в краткосрочной перспективе. За ходом работы по достижению каждой из этих целей будет следить Международный совет по координации деятельности полиции. Были увеличены финансовые стимулы для сотрудников полиции в виде как общего увеличения суммы вознаграждения, так и осуществления экспериментальной программы по выплате надбавок за работу в опасных условиях сотрудникам полиции, несущим службу в нестабильных районах.

В. Международные силы и координация действий гражданских и военных структур

29. В состав МССБ в настоящее время входят 55 000 военнослужащих из 26 стран Организации Североатлантического договора (НАТО) и 15 стран, не являющихся членами НАТО. Численность коалиционных сил, действующих под командованием Соединенных Штатов, составляет приблизительно 14 000 человек. Объединенное переходное командование по безопасности-Афганистан, в состав которого входит более 7000 членов, включая работающих по контрактам гражданских инструкторов и наставников, отвечает за оказание содействия укреплению национальной армии и национальной полиции.

30. В сентябре 2008 года было создано Командование силами Соединенных Штатов в Афганистане, являющееся штабом по контролю и управлению силами Соединенных Штатов в стране, во главе с Командующим МССБ генералом Маккирнаном. Ожидается, что в результате такого объединения командных структур координация между элементами Соединенных Штатов в рамках МССБ и за их пределами улучшится.

31. Помимо применения описанного выше комплексного подхода в течение отчетного периода была дополнительно повышена эффективность координации между гражданскими и военными структурами. Правительство Афганистана взяло на себя функции Председателя Рабочей группы по восстановлению в провинциях и ее Исполнительного руководящего комитета. Первое после июня 2007 года заседание Руководящего комитета было проведено 29 января 2009 года. МООНСА было предложено принять участие в проводившейся НАТО подготовке военного персонала перед его развертыванием. Регулярные встречи между моим Специальным представителем, его сотрудниками и военными партнерами из МООНСА продолжали служить каналом связи высокого уровня. Были разработаны и согласованы учитывающие условия Афганистана руководящие принципы координации деятельности гуманитарных и военных структур, однако при этом необходимо обеспечить их более широкое распространение и более строгое соблюдение.

32. Еще одним позитивным событием стало издание генералом Маккирнаном в сентябре и декабре 2008 года двух директив, направленных на сокращение потерь среди гражданского населения и создание группы по отслеживанию потерь среди гражданского населения для сбора соответствующих данных. По-

мимо этого, 13 февраля 2009 года министр обороны Афганистана Абдул Рахим Вардак и генерал Маккирнан совместно объявили о заключении соглашения о координации, в соответствии с которым афганские силы будут принимать более широкое участие в планировании и осуществлении операций, включая проведение обысков в домах и арестов.

33. Тем не менее все еще существуют факторы, препятствующие дальнейшему улучшению координации между гражданскими и военными структурами. Задача Организации Объединенных Наций заключается в обеспечении того, чтобы взаимосвязанный общий подход охватывал все аспекты, включая права человека, политические аспекты, вопросы развития, военную консультативную помощь и гуманитарную деятельность. В том, что касается МССБ, то к таким факторам относятся частая смена военного персонала, ограничения на обмен информацией по соображениям секретности, ограничение доступа в комплексы МССБ и различные стили планирования.

С. Обеспечение законности

34. Концепция реформы сектора правосудия предусмотрена в Национальной стратегии в области правосудия, которая должна осуществляться через посредство Национальной программы в области правосудия; в рамках этой программы были созданы механизмы для содействия усилиям правительства и доноров в этих областях. Одним из этих механизмов является Комитет по надзору за осуществлением программ, который следит за осуществлением Проекта по реформе сектора безопасности, действует под руководством правительства и находится в ведении Всемирного банка. Еще один механизм — Совет доноров, сформированный в январе 2009 года, — оказывает правительству содействие в координации донорской помощи вместе с Национальной программой в области правосудия и предоставляет стратегические рекомендации Комитету по надзору за осуществлением программ.

35. На уровне провинций действующий под руководством Организации Объединенных Наций механизм по координации отправления правосудия на уровне провинций завершил проведение первой правовой оценки системы уголовного правосудия в Афганистане, которой было охвачено 27 провинций. Результаты этой оценки будут способствовать координируемому распределению донорских ресурсов.

36. Недавно созданное Главное управление по надзору за осуществлением стратегии борьбы с коррупцией открыло свою штаб-квартиру в Кабуле и начало проводить регулярные встречи с президентом, Верховным судом, Генеральным прокурором и министерством юстиции. В целях эффективного расследования коррупционных дел Генеральная прокуратура создала группу по борьбе с коррупцией и приступила к проведению кампании по борьбе с коррупцией.

37. Работе в секторе правосудия препятствует нехватка ресурсов у Верховного суда, Генеральной прокуратуры и министерства юстиции. Этим учреждениям не хватает квалифицированных и опытных судей и обвинителей, и, кроме того, у них не имеется надлежащей инфраструктуры. Следственные изоляторы и тюрьмы в Афганистане находятся в весьма запущенном состоянии. Вместе с тем началась реформа гражданской службы в этих учреждениях. Министерство юстиции, в частности, завершило осуществление этапа административной ре-

формы, касающегося приоритетных направлений реформы и реорганизации деятельности министерства.

D. Деятельность, связанная с разминированием

38. При поддержке правительства и Организации Объединенных Наций в рамках Программы разминирования в Афганистане продолжалась работа по достижению целей, определенных в Соглашении по Афганистану. Во второй половине 2008 года было обезврежено 42 000 противопехотных мин, 500 противотанковых мин и 1,5 млн. единиц взрывоопасных пережитков войны и также было проведено разминирование на территории, на которой проживают сотни общин. Мероприятиями по информированию минной опасности было охвачено 800 000 афганцев. Продолжалось осуществление деятельности по информированию о своих правах тех, кто остался в живых после подрыва на минах, а также других инвалидов.

39. Особого упоминания заслуживает начало осуществления общинных проектов по разминированию в провинциях Гильменд, Кунар и Урузган. Эта деятельность, рассчитанная на маргинализированные слои, не имеющие надлежащей инфраструктуры и не получающие достаточной поддержки, направлена на то, чтобы обеспечить прямые социально-экономические и связанные с обеспечением стабильности дивиденды на юге и востоке страны. Ранее проведенная деятельность по разминированию вдоль маршрута прохождения линии электропередачи из Узбекистана способствовала значительному увеличению поставок электроэнергии в Кабул в феврале 2009 года.

40. Несмотря на эти достижения, мины по-прежнему представляют серьезную угрозу для жизни людей, мира и безопасности в стране, поскольку, по оценкам, мины все еще имеются на территории проживания 2082 общин Афганистана. Достижению прогресса препятствует нехватка средств: на 2009 год для обеспечения выполнения целевых показателей, предусмотренных в Соглашении по Афганистану, предположительно потребуются дополнительные средства в размере 53 млн. долл. США.

E. Борьба с наркотиками

41. 1 февраля 2009 года министерство по борьбе с наркоторговлей и Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности совместно опубликовали *Доклад об оперативной оценке выращивания опийного мака в Афганистане в зимний период*. В нем прогнозируется возможное дальнейшее сокращение площадей посевов опийного мака в 2009 году в результате сокращения основных площадей, используемых для выращивания опийного мака в юго-западной и южной частях страны, и возможного увеличения до 22 числа провинций, в которых опийный мак более не выращивается. Опийный мак выращивается главным образом в наиболее нестабильных провинциях в южной и юго-западной частях страны: Фарах, Гильменд, Кандагар, Нимруз, Урузган, Дайкунди и Забул.

42. Прогнозируемое сокращение посевов опийного мака является результатом сочетания эффективных действий правительства на уровне провинций, повышения цен на продовольствие и падения цен на опиум, обусловленного накоп-

лением его запасов. Для поддержания тенденции к сокращению посевов опийного мака эффективные инициативы по их ликвидации следует сочетать с осуществлением программ обеспечения альтернативных источников дохода, увеличением стимулов для надлежащего управления в провинциях, в которых опийный мак больше не выращивается, уничтожением лабораторий, борьбой с коррупцией среди должностных лиц и сотрудников правоохранительных органов и привлечением к ответственности наркоторговцев.

43. 4 сентября 2008 года в Кабуле был убит судья Алим Ханиф, глава Апелляционной судебной палаты Центрального трибунала по делам о наркотиках. Имеются данные, свидетельствующие о том, что это убийство было связано с деятельностью судьи Ханифа по борьбе с наркотиками.

44. Усилия по борьбе с наркотиками в Афганистане дополнялись аналогичными усилиями на региональном уровне. В рамках осуществляемой ЮНОДК стратегии «Радуга» поощряется проведение ряда мероприятий по сокращению поставок, оборота и потребления опиума в регионе. Она способствовала проведению операций по захвату значительного количества химических прекурсоров в Исламской Республике Иран, Пакистане и Кыргызстане во исполнение резолюции 1817 (2008) Совета Безопасности. Создание совместной группы планирования в Тегеране в конце 2008 года предоставляет Афганистану, Исламской Республике Иран и Пакистану возможность разрабатывать совместные операции и обмениваться информацией в рамках борьбы с незаконными наркотиками.

VI. Управление

45. Деятельность Организации Объединенных Наций в области управления направлена на укрепление процессов и органов управления для удовлетворения потребностей общества. Основное внимание в этой деятельности уделяется обеспечению транспарентности, добросовестности и последовательности при назначении на руководящие должности в целях борьбы с коррупцией и повышению эффективности функционирования государственных учреждений. Усилия, предпринимаемые для укрепления афганских государственных учреждений, получили импульс в октябре прошлого года после назначения президентом Карзаем новых министров в ключевых министерствах. В последние четыре месяца аппарат президента оказывал всестороннюю поддержку новой группе по назначению на руководящие должности, которая начала эффективно работать в конце 2008 года.

46. В целях создания стимулов для укрепления потенциала правительства по предоставлению услуг в пяти министерствах (сельского хозяйства, восстановления и развития сельских районов, финансов, образования и юстиции) осуществляется реформа за счет пересмотра системы оплаты труда и классификации должностей. В настоящее время ведется работа по планированию реформы еще в пяти министерствах, проведение которой начнется в марте 2009 года.

47. Повышение эффективности системы управления особо необходимо на субнациональном уровне, на котором предоставление услуг и оказание помощи являются одним из факторов, определяющих то, каким образом население воспринимает эффективность работы и легитимность правительства. Серьезными препятствиями для предоставления услуг в некоторых частях страны являются

ограничение доступа и испытываемые центральным правительством трудности с регулярным выделением средств и в соответствии с планами развития провинций.

VII. Национальная стратегия развития Афганистана и Объединенный совет по координации и контролю

A. Координация и эффективность помощи

48. Национальная стратегия развития Афганистана и приоритеты, определенные на Парижской конференции, по-прежнему являются основой для осуществления общей программы миростроительства и развития в Афганистане. После представления моего последнего доклада Организация Объединенных Наций тесно сотрудничала с правительством Афганистана в целях укрепления Объединенного совета по координации и контролю (ОСКК) посредством создания трех постоянных комитетов по вопросам безопасности; управления, законности и прав человека; и экономического и социального развития. Эта новая структура позволила упорядочить положение, при котором ранее существовало большое количество постоянных консультативных групп. Со своей стороны, правительство Афганистана создало 12 из 16 запланированных межведомственных комитетов, в которых будет осуществляться техническая координация деятельности во всех секторах.

49. ОСКК провел свое заседание 30 ноября 2008 года, уделив особое внимание борьбе с наркотиками, реформе афганских сил безопасности и управлению. Совет также принял решение сосредоточить совместные усилия на пяти ключевых направлениях Стратегии развития Афганистана: энергетика; сельское хозяйство; высшее образование и профессиональная подготовка; укрепление потенциала; и развитие частного сектора.

50. Приведение бюджетных внешних и основных ресурсов в соответствие с Национальной стратегией развития Афганистана и приоритетами, определенными на Парижской конференции, по-прежнему является серьезной проблемой. В бюджете на финансовый 1388 год, начинающийся 21 марта 2009 года, средства, предназначенные для приоритетных секторов сельского хозяйства, инфраструктуры и энергетики, существенно ограничены.

51. Объем инвестиций в сельское хозяйство по-прежнему является крайне недостаточным. Из имеющихся в стране пахотных земель общей площадью 7,9 млн. гектаров возделывается менее половины, главным образом вследствие отсутствия ирригации. Построенные до начала войны ирригационные системы повреждены, функционируют приблизительно на 25 процентов своей мощности и охватывают лишь одну треть земель, которые орошались до начала войны. Недостаточная ирригация препятствует расширению возможностей для экспорта национальной сельскохозяйственной продукции.

52. Несмотря на эти проблемы, были отмечены существенные положительные сдвиги, особенно в области регионального технического сотрудничества. К числу наиболее позитивных событий относится восстановление в феврале 2009 года энергоснабжения в отдельных частях северо-западной части Кабула в полном объеме и в других частях — на 12–15 часов в день, что позволило зна-

чительно повысить качество жизни. Благодаря соглашению, недавно заключенному с Таджикистаном, к лету 2010 года следует ожидать дальнейшего улучшения положения с энергоснабжением.

53. Большая часть инвестиций международного сообщества в сельскохозяйственный сектор поступала через Национальную программу укрепления солидарности, в рамках которой оказывается финансовая поддержка проектам, определяемым и осуществляемым местными общинами. Назначение нового министра сельского хозяйства обеспечило возможность согласования проектов, осуществляемых на общинном уровне, с целями Стратегии развития Афганистана, включая проекты по расширению ирригационных систем и другие проекты, направленные на увеличение объема сельскохозяйственного производства. Новый министр обещал представить пакет предложений на следующем заседании ОСКК до начала весенней посевной.

54. Также было завершено осуществление ряда более крупных инфраструктурных проектов. Это включает установку новой турбины на плотине Кайяки в провинции Гильменд и завершение строительства дороги протяженностью 218 километров на границе с Ираном, которая связала Зарандж с кольцевой дорогой Афганистана. В юго-восточной части в этом году должно быть завершено строительство дороги протяженностью 117 километров из Гардеза в Хост, которая будет проходить в направлении границы с Пакистаном. Эти проекты осуществлялись или осуществляются на фоне яростного сопротивления со стороны повстанцев и ценой жизни инженеров, рабочих и охранников. В обстановке аналогичных угроз осуществляются и другие важные инфраструктурные проекты, включая восстановление медного рудника в Логаре, Сальминской плотины в провинции Герат и отдельных участков дорожного покрытия кольцевой автомобильной дороги в провинциях Фариаб и Бадгиз.

55. МООНСА произвела оценку распределения помощи в целях развития среди 34 провинций Афганистана и сотрудничала с донорами в целях разработки единой государственной базы данных о взносах доноров. Соответствующее предложение будет представлено следующему заседанию ОСКК.

В. Страновая группа Организации Объединенных Наций

56. Страновая группа Организации Объединенных Наций осуществляет свою работу в условиях, в которых ей приходится одновременно осуществлять программы в целях развития и гуманитарные программы. Несмотря на все большее обострение проблем с обеспечением безопасности, прогресс был достигнут на обоих направлениях. Тридцать один член Страновой группы действует в соответствии с Национальной стратегией развития Афганистана. Приоритетные области проекта Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития — управление, обеспечение средств к существованию и основные услуги — тесно связаны с приоритетами, определенными на Парижской конференции и касающимися сельского хозяйства, укрепления потенциала, образования и обеспечения дохода, а также повышения эффективности услуг, предоставляемых всем афганцам.

57. Страновая группа приняла решение внести изменения в свою деятельность по предоставлению услуг в трех аспектах. Она будет уделять повышенное внимание предоставлению услуг на субнациональном уровне, уделять бо-

лее пристальное внимание сельскому хозяйству и возможностям получения дохода и более тесно координировать программную деятельность в пяти-шести провинциях с более стабильным положением, в которых наблюдается слишком большое несоответствие между потребностями и оказываемой помощью.

58. Управление Координатора-резидента произвело обзор 18 программ учреждений Организации Объединенных Наций с учетом программы действий, принятой на Парижской конференции. Оно установило, что общая стоимость программ, осуществляемых в настоящее время Организацией Объединенных Наций в Афганистане, составляет 3,5 млрд. долл. США. Это включает 1,1 млрд. долл. США для укрепления учреждений и управления; 350 млн. долл. США для укрепления демократии и оказания помощи в проведении выборов; 850 млн. долл. США для снабжения продовольствием; 150 млн. долл. США для развития сельского хозяйства; 600 млн. долл. США для осуществления программ по созданию экономических возможностей и обеспечения поддержки средств к существованию, особенно в сельских районах; и по 200 млн. долл. США для секторов образования и здравоохранения при уделении особого внимания укреплению потенциала.

VIII. Права человека

59. Афганистан по-прежнему сталкивается с серьезными вызовами в области прав человека, связанными с такими давними проблемами, как неэффективность управления, укоренившаяся безнаказанность, недостаточное внимание к отправлению правосудия в переходный период, крайняя нищета и дискриминационные законы и практика, особенно в отношении женщин и девочек. Эти проблемы усугубляются активизацией вооруженного конфликта. Ужесточение ограничений на свободу слова создает угрозу для преобразования Афганистана в мирное, плюралистическое общество.

60. Широко распространенное злоупотребление полномочиями властью держащими в сочетании с произвольными задержаниями и сохраняющейся неспособностью судебных органов соблюдать гарантии справедливого судебного разбирательства или действовать на справедливой и независимой основе приводят к сохранению сложившейся обстановки безнаказанности.

61. Цели Плана действий для обеспечения мира, примирения и справедливости в первоначально установленные сроки достигнуты не были. Безотлагательная задача заключается в активизации осуществления программы действий в области отправления правосудия в переходный период. Правительство и международное сообщество несут особую ответственность за удовлетворение чаяний значительного большинства афганцев, которые неоднократно заявляли о своем стремлении к справедливому и прочному миру. В настоящее время Организация Объединенных Наций проводит обзор мер, необходимых для сохранения вещественных доказательств, имеющих отношение к предположительным преступлениям, включая сообщения о незаконных действиях в местах массового захоронения.

62. Свобода слова по-прежнему ограничивается, и продолжают поступать сообщения о запугивании журналистов со стороны государственных и негосударственных субъектов. Суды не в состоянии гарантировать осуществление права на свободу слова, о чем свидетельствуют суровые переговоры, вынесенные по

двум получившим широкую огласку делам о богохульстве, которые в настоящее время находятся в апелляционном производстве в Верховном суде. В Законе о средствах информации, принятом парламентом в сентябре 2008 года, содержатся двусмысленные положения, которые могут быть использованы для блокирования политических дискуссий. Обеспечение свободы слова в ходе предстоящих президентских и парламентских выборов является сложной задачей.

63. Возобновление применения смертной казни вызывает тревогу с учетом явных недостатков гарантий надлежащего отправления правосудия и справедливого судебного разбирательства. В ноябре и декабре 2008 года государством было казнено по меньшей мере 16 заключенных, осужденных за совершение уголовных преступлений. По оценкам, смертной казни ожидают еще 110 заключенных. Надлежащих процедурных гарантий защиты прав тех, кто обвиняется в совершении уголовных преступлений, не имеется; поэтому применение смертной казни создает опасность закрепления несправедливости, тогда как внимание следует уделять законным интересам обеспечения национальной и общественной безопасности.

А. Гендерные аспекты

64. Женщины в общественной жизни все чаще подвергаются угрозам и запугиванию. Убийство в Кандагаре в сентябре 2008 года женщины, являвшейся наиболее известным старшим сотрудником полиции, высветило те огромные риски, которым они подвергаются. Отсутствие у женщин, особенно тех, кто является жертвами сексуального насилия, доступа к механизмам юридической, медицинской или психосоциальной помощи, по-прежнему является серьезным препятствием для решения этой проблемы. Женщины, ставшие жертвами изнасилования, по-прежнему подвергаются осуждению со стороны общества и опасности привлечения к ответственности за то, что считается незаконной сексуальной активностью. В результате этого случаи сексуального насилия скрываются и не всегда предаются огласке.

65. Степень осведомленности правительства Афганистана о гендерных аспектах при проведении политики повысилась, о чем свидетельствует ряд инициатив по разработке программ с учетом гендерных аспектов в соответствии с Национальной стратегией развития Афганистана и Национальным планом действий в интересах женщин в Афганистане. Однако статус женщин в Афганистане по-прежнему является одним из наиболее низких в мире; коэффициент материнской смертности является одним из наиболее высоких и в некоторых сельских районах составляет, по оценкам, более 6500 смертей на 100 000 живорождений. В 2007 году на девочек приходилось только 25,7 процента учеников, закончивших начальную школу, и, судя по наблюдающимся тенденциям, доля учащихся девочек сокращается. Доля работающих женщин, особенно на гражданской службе, сократилась с 25,9 процента в 2005 году до 22 процентов в 2007 году. Существует вероятность того, что Афганистан утратит те результаты, которые были достигнуты в деле улучшения благосостояния и повышения статуса женщин и девочек.

В. Защита гражданского населения

66. По данным МООНСА, в период с сентября по декабрь 2008 года потери среди гражданского населения составили 626 человек, а в целом за год — 2118 человек, причем главным образом в южной, юго-восточной и восточной частях страны. Это на 40 процентов выше соответствующих показателей 2007 года. Приблизительно 55 процентов гражданских лиц погибли в 2008 году в результате действий повстанцев, а 39 процентов — международных и национальных афганских сил (остальные 6 процентов невозможно приписать действиям какой-либо из сторон в конфликте). Тридцать четыре процента всех потерь среди гражданского населения в 2008 году приходится на взрывы террористов-смертников.

67. На действия антиправительственных элементов приходится наибольшая доля жертв среди гражданского населения, что говорит о том, что в своих действиях они демонстрируют пренебрежение к жизни гражданских лиц. Количество смертей среди гражданского населения, вызванных действиями антиправительственных элементов, увеличилось с 700 в 2007 году до 1160 в 2008 году, т.е. более чем на 65 процентов. Следует приветствовать внесение проправительственными силами изменений в тактические директивы и принятие других мер, с тем чтобы свести к минимуму последствия операций по обеспечению безопасности для некомбатантов. Однако гражданское население продолжает гибнуть в результате проводимых ими операций. Только на воздушные удары приходится 68 процентов всех погибших в 2008 году в результате действий проправительственных сил.

68. Помимо гибели в качестве прямого следствия вооруженного противостояния гражданское население получает ранения, подвергается угрозам и запугиванию, а также риску утраты средств к существованию, принудительного перемещения и уничтожения имущества.

69. МООНСА продолжает играть центральную роль в отслеживании серьезных нарушений прав детей и представлении о них информации в соответствии с резолюцией 1612 (2005) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций. Дети по-прежнему становятся жертвами эскалации конфликта. Поступают сообщения о вербовке детей вооруженными группами в южной, юго-восточной и восточной частях страны. Дети также подвергались захвату, аресту и задержанию афганскими правоохранительными органами и международными военными силами вследствие их предположительной причастности к деятельности вооруженных групп.

70. По сравнению с предыдущими годами произошло увеличение числа нападений на школы, включая вызывающий тревогу инцидент в ноябре 2008 года, когда боевики движения «Талибан» напали на группу девочек, идущих в школу, и плеснули им в лицо кислотой. В период с января по ноябрь 2008 года поступили сообщения о 275 случаях нападений на школы, в результате которых погибли 66 человек и получили ранения еще 64 человека, главным образом дети.

IX. Гуманитарная ситуация

71. Конфликт привел к ограничению доступа к основным видам обслуживания и затронул средства к существованию и механизмы помощи; это также продиктовало необходимость того, чтобы гуманитарные организации активизировали свою деятельность по удовлетворению потребностей населения. Географические районы, к которым ранее имелся доступ, в настоящее время в основном недоступны для большинства гуманитарных организаций. В сентябре 2008 года я принял решение о создании отделения Управления Организации Объединенных Наций по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) в Афганистане в связи с ухудшением гуманитарной ситуации. Новое отделение входит в состав страновой группы Организации Объединенных Наций и подотчетно моему Специальному представителю через моего заместителя Специального представителя, который также выполняет функции Координатора по гуманитарным вопросам Организации Объединенных Наций. Специальное подразделение отделения УКГВ по координации гуманитарной помощи будет способствовать принятию Организацией Объединенных Наций мер реагирования на гуманитарные проблемы в стране с опорой на имеющиеся структуры, занимающиеся координацией гуманитарной помощи.

72. Самой первоочередной задачей отделения УКГВ являлось содействие разработке Плана гуманитарной деятельности (первого с 2002 года), который был подготовлен и представлен донорам в январе. Планом предусматривается выделение 604 млн. долл. США на представленные на рассмотрение проекты, причем значительную их часть составляют проекты организаций, не являющихся партнерами Организации Объединенных Наций. В июле 2008 года правительство и Организация Объединенных Наций обратились с совместным призывом об оказании чрезвычайной помощи Афганистану в связи с кризисом, обусловленным высокими ценами на продовольствие и засухой, на сумму 404 млн. долл. США для оказания помощи приблизительно 2 миллионам человек. Этот призыв, который, к сожалению, был обеспечен финансированием только на 50 процентов, в настоящее время заменен Планом гуманитарной деятельности.

73. Вследствие недостаточного объема выпавших осадков урожай зерновых в этом году был самым низким после 2002 года, и более 5 миллионов человек в настоящее время нуждаются в срочной продовольственной помощи. Приблизительно 1,2 миллиона детей в возрасте до пяти лет и 550 000 беременных/кормящих матерей в 22 провинциях подвергаются повышенному риску стать жертвами недоедания в острой форме. Нехватка воды может также привести к перемещению уязвимых групп населения. Учреждения Организации Объединенных Наций оборудовали более 800 точек водоснабжения в районах проживания возвращенцев и районах, пострадавших от засухи. Продолжалась работа по подготовке к зиме за счет предварительного складирования и поставок продовольствия и непродовольственных товаров. К январю 2009 года Всемирная продовольственная программа разместила на складах 98 процентов запланированной ею помощи для 963 000 бенефициаров в 24 провинциях, а Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) предоставило непродовольственные товары для 212 000 находящихся в уязвимом положении возвращенцев и внутренне перемещенных лиц.

74. В 2008 году в Афганистан возвратились приблизительно 278 000 зарегистрированных беженцев, которым УВКБ оказало помощь; 98,5 процента этих беженцев прибыли из Пакистана. Приблизительно 10 процентов беженцев не смогли вернуться в места своего первоначального проживания вследствие небезопасной обстановки, социально-экономических проблем и земельных споров. В предусмотренной в Национальной стратегии развития Афганистана секторальной стратегии в отношении возвращения беженцев и внутренне перемещенных лиц, которую правительство и УВКБ начали осуществлять на совместной основе в ноябре 2008 года, содержался призыв к увеличению объема инвестиций для оказания содействия реинтеграции возвращенцев в течение следующих пяти лет для стабилизации движения населения.

75. После завершения в декабре 2008 года первого национального обследования, касающегося внутренне перемещенных лиц, будет необходимо разработать национальную стратегию для содействия выработке решений в отношении более 230 000 выявленных внутренне перемещенных лиц. В 2008 году в места своего проживания возвратились около 600 семей. В 2009 году будет важно осуществлять межучрежденческое чрезвычайное планирование на случай роста масштабов перемещения населения в связи с ухудшением обстановки в плане безопасности.

76. Действующая при поддержке Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) система раннего предупреждения о заболеваниях выявила серьезные заболевания и приняла меры реагирования на такие заболевания, включая конголезско-крымскую геморрагическую лихорадку и холеру, благодаря чему количество умерших оказалось весьма незначительным. Детский фонд Организации Объединенных Наций смог активизировать осуществление программ в областях, касающихся выживания и охраны здоровья детей, и оказать помощь миллионам детей через своих местных партнеров, а также партнеров правительства. Продолжалось осуществление кампаний вакцинации. И все же, несмотря на неоднократное проведение дней иммунизации на национальном и субнациональном уровнях, в стране продолжалась эндемия полиомиелита вследствие сохранения небезопасной обстановки и ограниченного доступа к некоторым районам. Были разработаны инновационные подходы, которые позволили провести вакцинацию в районах с небезопасной обстановкой. Координация деятельности с МССБ позволила провести в районах конфликта вакцинацию детей во время относительно спокойных периодов. Всемирная организация здравоохранения все активнее использует местных партнеров для проведения кампаний вакцинации.

77. Дети зачастую оказываются заложниками противостоящих сторон в продолжающемся конфликте в южной и восточной частях страны и становятся объектами асимметричных нападений в северо-восточной, западной и центральной частях страны. «Талибан» считает, что образование детей, особенно девочек, противоречит исламу, что превращает их в мишень для нападений. В сентябре 2008 года повстанцы сожгли более 100 000 учебников во время их перевозки в Кандагар. Учебные заведения также продолжают становиться объектами жестоких актов насилия. В период с июня по декабрь 2008 года было зарегистрировано 202 инцидента, в результате которых погибло 83 человека, а ранения получили 164 человека.

Х. Деятельность и поддержка Миссии

78. В связи с расширением мандата МООНСА и приданием ему более целенаправленного характера Генеральная Ассамблея согласилась увеличить бюджет Миссии на 2009 год на 91,5 процента, что предусматривает увеличение численности международных сотрудников на 115 человек, национальных сотрудников категории специалистов — на 57 человек, национальных сотрудников категории общего обслуживания — на 249 человек и добровольцев Организации Объединенных Наций — на 16 человек. Бюджетом также предусматривается открытие в 2009 году четырех дополнительных отделений в провинциях (в Газни, Сарипуле, Гильменде и Фарахе). Одно новое провинциальное отделение в Баглане было открыто в 2008 году. Отделение в Урузгане, которое, как ранее планировалось, должно было начать свою деятельность в 2008 году, намечено открыть в ближайшее время. Поэтому к концу 2009 года МООНСА должна иметь в своем распоряжении 15 провинциальных отделений в дополнение к своим восьми региональным отделениям. Миссия будет продолжать использовать свои отделения связи в Исламабаде и Тегеране для оказания содействия деятельности на региональном уровне; бюджет на 2009 год позволяет укрепить отделения связи МООНСА.

79. Все региональные и провинциальные отделения должны быть самодостаточными, особенно в том, что касается энергообеспечения, водоснабжения, информационно-коммуникационных технологий, автотранспортных средств и снабжения топливом. Создание этих новых отделений в первой половине года будет одним из основных направлений деятельности вспомогательных служб МООНСА. Для расширения географического охвата деятельности Миссии также потребуется развернуть дополнительный административно-технический персонал для оказания поддержки на местах в областях, касающихся инженерно-технических работ, транспорта, обеспечения безопасности, связи, информационных технологий и движения наличных средств.

80. Запланированное расширение привело к росту потребностей в авиационных средствах для Миссии на 2009 год для содействия усилению авиационной поддержки, необходимой для отделений на местах, с учетом сокращения числа поездок по автомобильным дорогам по причине небезопасной обстановки и необходимости оперативного получения доступа к некоторым пунктам в случае медицинской эвакуации и/или перемещения персонала.

81. И наконец, увеличение численности персонала создает существенное дополнительное бремя для подразделений Миссии, занимающихся вопросами найма. В конце 2008 года Департамент полевой поддержки направил в МООНСА на трехмесячный период группу для оказания помощи в деле найма персонала. В период с апреля по декабрь 2008 года МООНСА за счет уделения приоритетного внимания вопросам найма и получения делегированных полномочий удалось сократить долю вакантных должностей с приблизительно 30 процентов до 10 процентов. Как представляется, показатель выбытия персонала на конец года также был ниже показателей, отмеченных в предыдущие годы; это может быть частично обусловлено введением в июне 2008 года специальной надбавки для международных сотрудников, работающих в Афганистане.

XI. Замечания

82. Как я отметил в моем докладе, опубликованном после проведения Парижской конференции в поддержку Афганистана в июне 2008 года (S/2008/434), в мандате МООНСА, по моему мнению, содержатся все формальные элементы, необходимые для того, чтобы она могла играть центральную координирующую роль в Афганистане. Бюджет Миссии на 2009 год, утвержденный Генеральной Ассамблеей, расширяет ее возможности по выполнению своего мандата. Поэтому я рекомендую продлить нынешний мандат, который был продлен Советом Безопасности в его резолюции 1806 (2008) до 23 марта 2009 года, на дополнительный период в 12 месяцев. Ясно, что оказание поддержки процессу выборов имеет в предстоящие месяцы исключительно важное значение. В дополнение к мероприятиям по оказанию технической поддержки и координации деятельности доноров в бюджете МООНСА на 2009 год предусматривается создание группы по политическим вопросам и помощи в проведении выборов для проведения работы с политическими партиями, организациями гражданского общества, кандидатами и другими политическими сторонами в целях проверки осуществления политических прав, проведения посреднической деятельности, предоставления добрых услуг по вопросам, связанным с выборами, и организации форумов для осуществления координации между лидерами и кандидатами политических партий. При осуществлении этой деятельности МООНСА будет продолжать действовать на беспристрастной основе, осуществляя руководство усилиями международного сообщества в целях обеспечения осуществления справедливого, транспарентного и заслуживающего доверия процесса.

83. Во время своего визита в Кабул в феврале я заявил, что 2009 год будет иметь решающее значение для Афганистана. Политическая деятельность в связи с выборами станет испытанием на прочность для все еще хрупкого политического консенсуса в стране, а небезопасная обстановка, по мнению практически всех экспертов, скорее всего ухудшится. Я разделяю эту точку зрения. Я вновь заверил президента Карзая в готовности международного сообщества сотрудничать с афганцами в целях укрепления безопасности в стране и дальнейшего укрепления ее экономических и политических учреждений.

84. Я доверяю общей стратегии, разработанной афганцами и их международными партнерами, которая была одобрена правительством Афганистана и практически 90 донорами в Париже в июне 2008 года. В нескольких словах, цель этой стратегии заключается в «приоритизации, рационализации и афганизации». В качестве приоритетных областей деятельности были определены сельскохозяйственный, энергетический и инфраструктурный секторы. Принципы эффективности помощи, включая представление отчетности о расходовании средств и ужесточение мер по борьбе с коррупцией, способствуют обеспечению рационального использования ресурсов, предоставляемых по линии оказания помощи. И наконец, упор на укрепление потенциала и использование бюджета Афганистана в качестве программного механизма позволят обеспечить, чтобы Афганистан нес ответственность за осуществление этого процесса. Эта стратегия также осуществляется на основе нового комплексного подхода, предложенного моим

Специальным представителем, который основывается на учете реальных условий, свидетельствующих о том, что в различных районах Афганистана существуют разные условия в областях, касающихся управления, освоения помощи и доступа, и что это диктует необходимость применения различными сторонами разнообразных подходов.

85. Я воодушевлен тем, что различные стратегические обзоры, проводимые некоторыми государствами-членами и организациями, по-видимому, все чаще приводят к разработке таких мероприятий и такому выделению ресурсов, которые вписываются в упомянутую выше общую стратегию.

86. Следует ожидать, что на предстоящих выборах развернется острая конкурентная борьба. Это само по себе является свидетельством прогресса, хотя и станет при этом проверкой для конституционного порядка Афганистана. Это в наибольшей степени проявляется в дискуссиях в отношении конституционных последствий установленной даты проведения выборов, причем у всех сторон имеются веские аргументы. Любой конституционный порядок в конечном итоге сталкивается с такими дилеммами, а их решение приводит к укреплению конституций. В настоящее время наиглавнейшая задача трех ветвей власти в Афганистане заключается в отыскании путей решения конституционного вопроса таким образом, чтобы это обеспечило наличие функционирующего правительства в период между 22 мая и началом следующего срока президентских полномочий. В своих расчетах руководители страны должны исходить прежде всего из необходимости обеспечения политической стабильности в стране, как они это делали в решающие моменты в течение последних семи лет.

87. По всей видимости, подготовка к выборам, намеченным на 20 августа 2009 года, будет проходить в условиях интенсификации боевых действий. Впервые Независимая избирательная комиссия несет главную ответственность за организацию выборов при финансовой и технической поддержке международного сообщества. Тот факт, что регистрация избирателей завершилась успешно и без каких-либо серьезных инцидентов, даже в более нестабильных районах страны, является позитивным моментом, который необходимо использовать. Ни один афганец не должен сомневаться в том, что выборы пройдут в установленные сроки. Эти выборы должны быть проведены, по возможности, в максимально безопасной обстановке, при как можно более широком гарантировании свободы слова, средств информации и собраний в соответствии с требованиями демократии.

88. Хотя имеется много оснований полагать, что обстановка в плане безопасности в Афганистане в 2009 году ухудшится, также имеются причины и для оптимистической оценки развития ситуации в среднесрочной перспективе. Разумное развертывание дополнительных международных сил, главным образом для обеспечения безопасности афганского народа, станет позитивным событием. Это может способствовать увеличению числа инструкторов для афганских сил безопасности, обеспечению безопасности в ходе проведения выборов и укреплению потенциала правительства, с тем чтобы оно могло с уверенностью проводить диалог для вовлечения своих противников в политический процесс примирения и убеждения их в необходимости прекращения насилия. Я принял к сведению и приветствовал достигнутое между министром обороны Афганистана и Командующим

МССБ соглашение, направленное на сведение к минимуму потерь среди гражданского населения. Такие практические шаги свидетельствуют о недвусмысленном признании того, что проблема потерь среди гражданского населения приобрела слишком серьезный характер для того, чтобы ее можно было бы игнорировать. Мой Специальный представитель занимался как будированием этого вопроса, так и поиском его решения, и он будет продолжать усилия в этом направлении. С другой стороны, ясно, что потери среди гражданского населения являются большей частью результатом действий повстанцев, нападения которых во все большей степени свидетельствуют о пренебрежении жизнью гражданских лиц.

89. В сообщениях о насилии и нестабильности легко и заманчиво не упоминать о ключевых областях, в которых наблюдается прогресс в Афганистане и которые обеспечивают ту небольшую возможность, которую нельзя упустить. Эти произошедшие за последние шесть месяцев события являются результатом координируемых усилий правительства Афганистана и международного сообщества по совместному достижению общих целей. Во многих отношениях они являются результатом более последовательного осуществления стратегии, определенной выше.

90. Во-первых, в секторе безопасности новый министр внутренних дел начал активно проводить реформу деятельности своего министерства и полиции. В настоящее время силовые министерства Афганистана более эффективно сотрудничают друг с другом и успешно раскрывают террористические сети и планы до того, как станет возможным их осуществление. Этот достигнутый успех необходимо приумножить, в частности за счет направления дополнительных групп для проведения наставнической работы среди сотрудников полиции.

91. Во-вторых, прогнозы в отношении производства опиийного мака в 2009 году свидетельствуют о возможности его дальнейшего сокращения на 20–30 процентов и потенциальном увеличении числа провинций, в которых опиийный мак больше не выращивается. Во многих провинциях действия их губернаторов имели решающее значение для достижения таких результатов. Рассчитанная на губернаторов инициатива поощрения за высокие показатели в работе — механизм, который предназначен для приумножения этих достижений, — является одним из наиболее перспективных путей сокращения производства опиийного мака. К сожалению, она финансируется лишь небольшим числом доноров и нуждается в гораздо более значительной поддержке со стороны других доноров. Если эти прогнозы оправдаются, то 2009 год станет вторым годом подряд, в котором будет наблюдаться общее сокращение объема производства опиийного мака после пяти лет его постоянного увеличения.

92. Новый министр сельского хозяйства преисполнен решимости увеличить объем сельскохозяйственного производства и оживить деятельность в этом запущенном секторе. В секторах здравоохранения и образования мы имели возможность убедиться в том, что преисполненные решимости министры могут при международной поддержке добиваться высоких результатов в Афганистане. С учетом назначения новых министров сельского хозяйства, торговли и финансов я также убежден в том, что экономическая команда правительства будет действовать более эффективно и согла-

сованно. Это может способствовать более эффективному осуществлению афганских стратегий, а также обеспечению экономического роста.

93. На фоне постоянно поступающих сообщений о нестабильности на юге Афганистана необходимо замечать эти позитивные события, которые не имеют случайного характера и которые нельзя оставлять без внимания. Они, напротив, являются следствием сближения позиций в отношении Афганистана, которое приобрело конкретное воплощение в решениях Парижской конференции и затем в последовательных и зачастую ненавязчивых усилиях, направленных на обеспечение взятых на Конференции обязательств. Эти скромные, но конкретные результаты подкрепляют мою уверенность в нашей стратегии.

94. Для Организации Объединенных Наций прошлый год был периодом организации деятельности МООНСА таким образом, чтобы она в большей степени соответствовала возлагаемым на нее надеждам. Мой Специальный представитель, являющийся главой МООНСА, реорганизовал деятельность Миссии для удовлетворения потребностей в 2009 году. Я выражаю признательность Генеральной Ассамблее за ее понимание того, что для этого потребовались гораздо более значительные ресурсы.

95. Персонал МООНСА по-прежнему является главным достоянием Миссии. Я выражаю ему признательность за его приверженность своему делу и самоотверженную работу. Мне также хотелось бы выразить признательность всем партнерам Миссии, включая страновую группу Организации Объединенных Наций и другие гуманитарные организации. В заключение я выражаю благодарность моему Специальному представителю Каю Эйде за его самоотверженность, упорство и проницательность и государствам-членам и другим международным организациям за ту поддержку, которую они продолжают оказывать его работе и деятельности Миссии.