



Афганистан идет на выборы

ОБСЕ реализует новаторскую инициативу в государстве-партнере

Агитационные щиты с изображением кандидатов в президенты Массуды Джалал и Хамида Карзая в кабульском районе Карте Парван.
Фото: Александр Ницше

РОБЕРТ БЕРРИ

9 октября 2004 года, в день выборов, в Афганистане окончился длительный период засухи. Миллионы избирателей терпеливо выстаивали в очередях под мокрым снегом, чтобы отдать свой голос на первых в истории страны выборах главы государства. В Герате, когда двери избирательного участка не открылись в назначенное время, многотенная толпа женщин вторглась в занимаемое им помещение, вызвав возмущение у охранявших участок полицейских.

Более 8 миллионов жителей Афганистана – около трех четвертей из тех, кто имеет право голоса, – пришли к избирательным урнам вопреки угрозам со стороны уцелевших талибов и членов Аль-Каиды. Угрозы были не пустыми, о чем свидетельствовали имевшие место по всей стране случаи насилия в связи с выборами, обнаружение накануне выборов тайных складов боеприпасов и оружия и похищение трех занимавшихся выборами сотрудников ООН, которое вполне могло бы закончиться трагически.

К счастью, собственно в день голосования беспримерными усилиями афганской национальной армии, спецслужб и полиции, которые опирались на помощь Международных сил поддержки безопасности НАТО и возглавляемого США командова-

ния силами коалиции, в стране была обеспечена безопасная обстановка.

В Афганистане ОБСЕ выступила с новаторской инициативой. Впервые она направила группу специалистов по выборам в одно из десяти государств – партнеров ОБСЕ по сотрудничеству. Концепция оказания предметной помощи в проведении выборов еще не была апробирована, и к тому же серьезной проблемой была далеко не безопасная обстановка в стране. Весь процесс регистрации избирателей и подготовки к выборам в истерзанной войной стране со слабой инфраструктурой был опасным и сложным.

Для афганцев это было волнующим событием, и всем нам, принимавшим участие в этом историческом мероприятии, было приятно сознавать, что важную роль в его успехе сыграла ОБСЕ. Таково было мнение президента Хамида Карзая и членов переходного правительства Афганистана, Миссии Организации Объединенных Наций по содействию Афганистану (МООНСА) и Постоянного совета ОБСЕ. В своем письме от 15 ноября покидающий свой пост государственный секретарь США Колин Пауэлл также по достоинству оценил «колоссальный вклад» Группы поддержки выборов (ГПВ) ОБСЕ.

ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОМОЩЬ НА ОСНОВЕ СОТРУДНИЧЕСТВА

Важно было разработать новую концепцию функционирования миссии, поскольку многим опытным наблюдателям за выборами было привычнее заниматься скрупулезной, не требующей личных контактов аналитической работой, характерной для наблюдательных миссий, проводимых Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). В концептуальном документе задача была сформулирована следующим образом: «осуществить миссию по оказанию технической помощи на основе сотрудничества», предполагавшую, что конструктивная помощь со стороны ОБСЕ активно запрашивается и предоставляется.

Членам Группы было рекомендовано выявлять серьезные проблемы, информировать о них и вносить предложения о путях их преодоления. Подготовку своих рекомендаций Группа поддержки вела главным образом с прицелом на парламентские выборы, намеченные на весну 2005 года. Командам ОБСЕ было предложено тесно взаимодействовать с их коллегами из Европейского союза, а я работал в тесном контакте с руководителем группы ЕС по поддержке выборов Ричардом Чемберсом и специальным представителем ЕС в Афганистане Францеском Вендрелом.

Как и ожидалось, из-за нестабильной ситуации в области безопасности план развертывания специалистов приходилось часто пересматривать в зависимости от развития событий и способности привлеченной ОБСЕ охранной фирмы «Глобал риск стратегис» обеспечивать материально-техническую поддержку.

В конечном итоге в Кабуле были размещены четыре команды по два человека, перед каждой из которых были поставлены четкие оперативные задачи. Аналогичные команды были развернуты в провинциальных центрах Бамиан, Гардез, Герат, Джелалабад и Кандагар, а также в столице одной из провинций – Файзабаде. Две команды по два человека были направлены в провинциальные центры Кундуз и Мазар-Шариф. Большинство команд были смешанными и включали в свой состав одного мужчину и одну женщину. В день выборов многие группы от ЕС и ОБСЕ были объединены, с тем чтобы позволить группам в составе двух женщин посетить избирательные участки для женщин.

ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ ВЫБОРОВ

Сразу по прибытии на места члены команд приступили к встречам с представителями партий и кандидатов, сотрудниками избирательных органов, местными наблюдателями за выборами и активистами правозащитных групп. Хотя Группа поддержки выборов от ОБСЕ прибыла в страну позже, чем представители ЕС, мы сумели быстро сориентироваться, воспользовавшись опытом наших сотрудников и помощью со стороны ЕС, ООН и работников избирательной администрации – Совместного органа по проведению выборов (СОПВ) и его секретариата.

Несмотря на обилие «нетореных дорожек» в стране, где еще никогда не проводилось выборов главы государства и где избиратели по большей части были безграмотными и имели лишь самое отдаленное представление об идее демократии, удивительно многие вещи оказались для нас знакомыми, поскольку мы уже сталкивались с ними ранее при выборах в странах, находящихся на переходном этапе.

• Запугивание и тайна голосования.

Повсеместно кандидаты и их агенты распространяли слухи о том, что сделанный избирателями выбор в секрете не удержат. Подкрепленные угрозами возмездия со стороны полевых командиров и вождей племен, эти слухи породили немало беспокойства. В результате подсчет голосов было решено проводить централизованно в восьми счетных центрах страны, а не на избирательных участках или в провинциях

• Использование служебного положения.

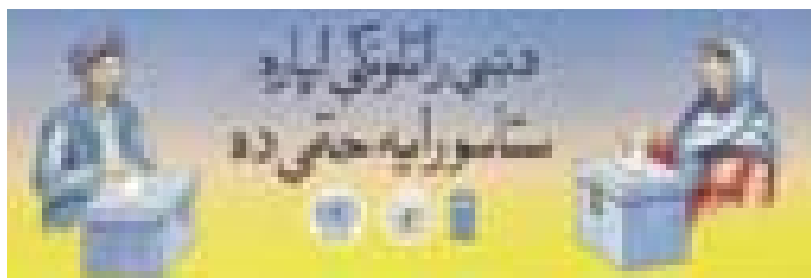
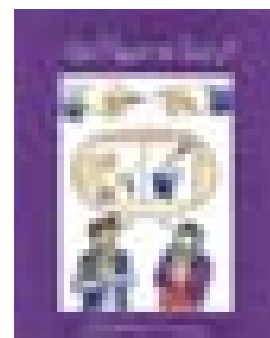
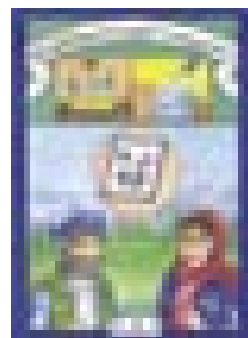
Хамид Карзай, избранный президентом на чрезвычайной лоя джирге в 2002 году при поддержке Соединенных Штатов и других стран, подвергся критике со стороны своих соперников за использование служебного положения, выразившееся, например, в инициировании во время продолжавшейся месяц предвыборной кампании проектов по оказанию помощи, финансирувавшихся из средств, предоставленных международным сообществом.

• Беспристрастность избирательных органов.

Соперники действующего президента резко критиковали предположительно прокарзаевскую позицию СОПВ и его секретариата, члены которого из числа афганцев были назначены президентом – правда, по рекомендации МООНСА – после широкого диалога с заинтересованными сторонами.

• **Многократная подача голосов.** В процессе регистрации избирателей выяснилось, что многие афганцы обзавелись несколькими «кар-

Изготовленные ООН просветительские плакаты для избирателей, иллюстрирующие процедуру голосования, в том числе применения несмываемых чернил для недопущения многократной подачи голосов (крайнее фото справа).





Подача голосов 9 октября 2004 года прошла относительно мирно.

Фото: Александр Марион, Стефани Бликер, Брайан Стирс

точками избирателя», то есть удостоверениями личности, которые в условиях отсутствия избирательных списков должны были предъявляться избирателями на избирательных участках. Приобретая по несколько таких карточек, избиратели, по-видимому, преследовали различные цели, но многие подозревали, что эти карточки будут использованы для махинаций на выборах. Чтобы противодействовать этому, большие надежды возлагались на использование в качестве «последней линии обороны» несмываемых чернил. На этом фоне в день голосования и развернулись баталии вокруг использования чернил на ряде избирательных участков.

• **Подсчет голосов.** Хотя идея централизованного подсчета голосов в восьми центрах состояла в том, чтобы обеспечить тайну голосования, она содержала и некоторые уязвимые звенья в виде, например, необходимости доставки избирательных урн из участков в центры и обеспечения безопасности центров. Кое-где избирательную документацию пришлось перевозить на ослах, причем такое путешествие занимало до пяти дней в каждом направлении.

• **Жалобы и апелляции.** В Афганистане сабля по-прежнему сильнее пера; к тому же в стране нет традиции обращения с официальными жалобами, свойственной государствам-участникам ОБСЕ. Группа поддержки выборов уже на раннем этапе пришла к выводу о неадекватности установленных процедур разбирательства жалоб, особенно касающихся инцидентов в день голосования.

• **Избирательные органы.** Для укомплектования персоналом 22 000 избирательных участков необходимо было набрать и обучить более 140 000 работников избирательных органов в условиях, когда они подвергались реальной личной опасности – особенно там, где верховодили

талибы или местные полевые командиры, выступавшие против кандидатуры президента Карзая. Многие кандидаты сомневались в беспристрастности работников избирательных органов, привлеченных к работе лидерами местных общин (или «командирами»).

Столкнувшись с этими озабоченностями, Группа поддержки выборов стремилась заверить кандидатов и их сторонников в том, что избирательные процедуры призваны защищать интересы всех. С этой целью я выступил с рядом интервью и заявлений, в которых подчеркивал, что тайна голосования будет обеспечена и что честность избирательного процесса гарантирована. Члены базировавшихся в Кабуле групп экспертов стали посещать заседания СОПВ и собирать информацию о жалобах и ходе их разбирательства.

ДЕНЬ ВЫБОРОВ

8 октября, накануне выборов, распространились сообщения о том, что талибы и бойцы Аль-Каиды готовятся сорвать выборы путем использования подрывников-смертников, организации налетов на избирательные участки и т. п. Поскольку мандат ОБСЕ не предусматривал пристального мониторинга на избирательных участках, эксперты Группы поддержки получили инструкции начать посещение избирательных участков не ранее 9 часов утра, когда прояснится складывающаяся обстановка.

Вскоре стало очевидным, что голосование повсюду в стране происходит упорядоченно, мирно и что как мужчины, так и женщины идут на выборы с охотой и терпеливо стоят в очередях – порою длиной более тысячи человек. В большинстве избирательных участков эксперты ОБСЕ и другие наблюдатели встретили радушный прием со стороны избирателей и работников избирательных органов, которые явно гордились тем, что сумели организовать первые выборы национального лидера. По наблюдению членов команд, случаи ангажированности или запугивания были немногочисленными; для большинства афганцев сам факт участия в голосовании, по-видимому, имел большее значение, чем личность победителя. На вопрос к избирателям о том, чего они ждут от выборов, часто звучал ответ: «прекращения власти оружия» и обуздания всевластия местных боевиков и их «командиров».

Первые тревожные сигналы поступили ближе к полудню 9 октября, когда Совместный орган по проведению выборов и ОБСЕ получили сообщения о том, что в ряде мест несмываемые чернила,

которые должны были стать «последней линией обороны» против многократной подачи голосов, легко удаляемы. Противники Хамида Карзая немедленно обратились с призывом бойкотировать выборы. На деле это означало, что они требуют аннулировать результаты выборов и провести их повторно.

В условиях, когда в международных СМИ множились, хоть и сильно преувеличенные, сообщения о «хаосе», руководитель МООНСА Жан Арно созвал чрезвычайное совещание, чтобы принять решение о необходимых действиях. ОБСЕ и ЕС выступили со своими рекомендациями, заключившимися в том, что призывы к аннулированию результатов выборов являются необоснованными и что вместо этого кандидатов от оппозиции следует привлечь идеей создания авторитетного форума для разбирательства по их жалобам. В тот же день, пока избирательные участки были еще открыты, это решение было объявлено Совместным органом по проведению выборов. Призыв к бойкоту не вызвал сколь-либо заметно-го снижения явки избирателей.

После закрытия избирательных участков стало ясно, что соперники Хамида Карзая рассматривают возможность отказа признать результаты выборов и обращения к своим сторонникам с призывом выйти на улицы, что стало бы тревожным событием. Было ясно, что проблема с чернилами и другие нарушения в день выборов не имели политической подоплеку и едва ли могли серьезно сказаться на результатах выборов.

Хотя мандат Группы поддержки выборов не предусматривал вынесения заключения о том, соответствовали ли выборы международным нормам, Генеральный секретарь и Действующий председатель ОБСЕ сочли желательным, чтобы в сложившейся ситуации я занял активную позицию. В 11 часов утра 10 октября в пресс-центре Кабула я выступил с заявлением, в котором назвал призыв аннулировать результаты выборов абсолютно необоснованным и настоятельно призвал кандидатов воспользоваться «тщательно разработанными и транспарентными» процедурами разбирательства, предложенными СОПВ и МООНСА.

В своем заявлении и на последовавшей пресс-конференции я подчеркнул, что «9 октября – это исторический день для Афганистана и что миллионы людей, пришедших на выборы однозначно желают, чтобы на смену власти оружие пришло верховенство закона. Для исполнения их чаяний необходимо решать споры о достоверности результатов выборов в соответствии с законом».

За заявлением ОБСЕ последовало аналогичное заявление, с которым 11 октября выступил специальный представитель ЕС Франческ Вендрел. Но поскольку заявление ОБСЕ было сделано в начале цикла передач новостей 10 октября, в момент, когда успех выборов, как представляется, висел на волоске, оно стало главной новостью как внутри

Афганистана, так и за его пределами и определило действия соперников Хамида Карзая.

Как было сказано в заявлении, в задачи ОБСЕ не входило подтверждение результатов выборов (подсчет голосов еще даже не начался) или вынесение заключения по сути жалоб. Нарушения, конечно, имели место; речь идет, например, о том, как использовались несмываемые чернила, но не только об этом. Такие нарушения должны быть расследованы, а выводы должны основываться на фактах, установленных в ходе расследования.

11 октября члены Группы поддержки выборов и другие эксперты приступили к консультациям с 14 кандидатами и их представителями, которые призывали к аннулированию результатов выборов. Большинству из них вскоре стало ясно, что вопрос об одних только чернилах не дает оснований для их требований об аннулировании выборов.

Кандидаты перенесли акцент на другие вопросы, такие, как доступ избирателей к урнам, ангажированность и запугивание избирателей, вброс бюллетеней, многократная подача голосов, участие в выборах несовершеннолетних, а также вопросы, касающиеся подсчета голосов и охраны избирательных урн после закрытия избирательных участков. Большинство ведущих кандидатов выразили готовность участвовать в процедурах разбирательства, предложенных СОПВ. Группа ОБСЕ по поддержке выборов и ЕС совместно с МООНСА и СОПВ обсудили процедуры проведения расследований по жалобам приемлемым для всех кандидатов образом. 11 октября СОПВ учредил комиссию в составе независимых экспертов по выборам, рекомендованных МООНСА, для проведения расследования по жалобам на нарушения, выявленные в день выборов, и составления рекомендаций о путях урегулирования споров по этим жалобам.

Комиссия в составе Крейга Дженнесса (Канада), Стаффана Дарнольфа (Швеция) и Дэвида Мэтисона (СК) провела доскональный и транспарентный разбор всех жалоб, относившихся к ее мандату, и 31 октября представила СОПВ доклад и соответствующие рекомендации. Ключевым выводом доклада был следующий:



Посол Берри выступает перед журналистами в ООНовском центре в Кабуле.
Фото: Александр Ницше



Сбор, укладка и отправка избирательных урн в счетные центры.
Фото: Брайан Стирс, Джаред Хаис

«Эти выборы достойны похвалы, особенно учитывая весьма сложные условия. В их ходе имели место недостатки, многие из которых были подмечены самими кандидатами. Эти проблемы заслуживают рассмотрения, с тем чтобы обеспечить надлежащее волеизъявление избирателей и создать почву для разработки мер по улучшению положения к будущим выборам. Однако они не могли существенно повлиять на общие результаты».

Этот вывод полностью соответствовал предварительным впечатлениям членов Группы ОБСЕ по поддержке выборов.

3 ноября, рассмотрев доклад независимой комиссии, СОПВ подтвердил, что Хамид Карзай победил на выборах большинством голосов в 55 с лишним процентов. За каждого из четырех других кандидатов, все из которых представляли этнические меньшинства и не подчиняющиеся правительству вооруженные формирования, было подано более чем по 10 процентов голосов.

После вынесения вердикта СОПВ большинство кандидатов неохотно согласилось с заключением независимой комиссии экспертов, продолжая, впрочем, настаивать, что СОПВ действует небеспристрастно. Из-за продолжавшихся разбирательств объявление результатов было отложено на несколько дней, однако угрозу того, что широкие слои населения не признают выборы законными, удалось предотвратить. Важную роль в этом сыграли Группа ОБСЕ по поддержке выборов и ЕС.

По своему опыту руководства миссиями БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами я знаю, что правительство и избирательные органы принимающей страны обычно без сожаления расстаются с нами. Им, возможно, по душе помощь со стороны экспертов БДИПЧ в проме-

жутке между выборами, однако они с меньшим энтузиазмом относятся к выводам и рекомендациям, обычно завершающим работу миссии, особенно потому, что порою в них подтверждается обоснованность жалоб со стороны оппозиции.

В отличие от этого рекомендации, сделанные напоследок, 18 октября, Группой поддержки выборов, были всеми встречены позитивно. Особенно благоприятную реакцию вызвал наш тезис о возможности проведения весной парламентских выборов, если будут незамедлительно приняты соответствующие решения; это объясняется не только тем, что новое правительство, как считается, предпочтет начать свою деятельность с решения трудных вопросов, но и тем, что в рекомендациях указывалось, какие именно меры должны быть приняты. Повсеместно высказывалась искренняя надежда, что ОБСЕ будет и впредь содействовать процессу демократического строительства и проведения выборов.

Я принимал участие в работе ОБСЕ в том или ином качестве со времен Стокгольмской конференции 1984–1985 годов. На мой взгляд, еще никогда Организация не демонстрировала столь наглядно свою гибкость, творческий подход и способность эффективно реагировать на новые вызовы, как в Афганистане.

«ИНИЦИАТИВНЫЙ» ПОДХОД

Вклад, который ОБСЕ удалось внести в проведение в Афганистане первых президентских выборов, не во всем соответствует тому, что имели в виду министр иностранных дел Абдулла Абдулла или Миссия ООН по содействию, когда 6 июля 2004 года Организации было предложено провести «наблюдение».

Обычно работа миссии БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению предполагает приезд в страну на несколько недель группы долгосрочных наблюдателей, после которых прибывают краткосрочные наблюдатели в количестве, достаточном для охвата статистически значимого числа избирательных участков в день голосования. Важнее то, что эта работа не предполагает личных контактов: наблюдатели должны воздерживаться от какого-либо участия в процессе за исключением подготовки вывода о том, были ли соблюдены международные нормы.

После первоначального посещения страны 11–14 июля миссией по оценке был сделан вывод, что провести «наблюдение» в обычном смысле этого слова практически невозможно из-за небезопасных условий и отсутствия материально-технической базы. Кроме того, поскольку Афганистан не входит в число государств-участников ОБСЕ, критерии выборов, установленные в Копенгагенском документе ОБСЕ 1990 года, к нему неприменимы.

Решением № 622 Постоянного совета ОБСЕ от 29 июля 2004 года перед Группой поддержки выборов была поставлена задача проанализировать различные аспекты электорального процесса в Афганистане и подготовить рекомендации о

соответствующем совершенствовании электоральных процедур и законодательной базы в период до парламентских, провинциальных и местных выборов в 2005 году. Группе было предложено обратить особое внимание на регистрацию избирателей, работу избирательных комиссий, подсчет голосов и сведение воедино результатов, а также на работу с жалобами и апелляциями.

С этой целью Постоянный совет учредил группу в составе до 50 экспертов по выборам на срок до 45 дней.

Европейский союз, который также был приглашен осуществлять наблюдение, в свою очередь решил направить на место собственную миссию по поддержке демократии и выборов аналогичной численности. Ни ОБСЕ, ни миссия ЕС, ни группы, направленные Россией, Японией и различными международными НПО, не могли рассчитывать на обеспечение масштабного присутствия в день голосования. Но в то же время повышенная гибкость мандатов ОБСЕ и ЕС в сочетании с решением афганских властей и ООН предложить им выполнять консультационную функцию в ходе электорального процесса позволили обеим организациям сыграть более активную роль, чем в случае обычного «наблюдения».

До прибытия 15 сентября передового отряда, направленного Группой поддержки выборов, в стране побывала вторая миссия по оценке и состоялся визит Генерального секретаря ОБСЕ Яна Кубиша и директора его канцелярии Дидье Фо. Их задача состояла в определении порядка обеспечения безопасности и достижении необходимых договоренностей с командующими международными военными контингентами и избирательными органами.

Одним из ключевых стало решение о привлечении широко представленной в Афганистане частной охранной фирмы «Глобал риск стратегис» (ГРС) к решению задач материально-технического обеспечения и безопасности. Кто-то из сотрудников ГРС должен был постоянно сопровождать каждую из развернутых команд, консультируя ее членов по вопросам безопасности, организуя транспортное и переводческое обеспечение и безопасное размещение.

Еще одним ключевым шагом стало официальное возложение на руководителя миссии всей полноты ответственности за принятие решений о развертывании персонала ОБСЕ на местах. Генеральный секретарь и Действующий председатель ОБСЕ жестко постановили, что основным условием работы миссии является обеспечение охраны и безопасности.

С тем чтобы руководитель миссии мог опереться на как можно более компетентных экспертов, его заместителем по вопросам безопасности был назначен старший координатор ОБСЕ по вопросам безопасности Деклен Гринуэй. Заместителем руководителя миссии по выборам стал опытный специалист по выборам, наблюдатель от Соединенного Королевства Грэм Элсон.



Сотрудники Группы ОБСЕ по поддержке выборов проверяют готовность средств связи и безопасности.

Фото: Виктор Крышевич, Брайан Стирс



РАЗВЕРТЫВАНИЕ КОМАНД

В порядке подготовки к развертыванию 26 сентября основного отряда в Кабул 15 сентября прибыла передовая группа, возглавлявшаяся руководителем проекта Марком Этерингтоном и координатором оперативных мероприятий Филиппом Хэттоном. Завершив свою работу на посту руководителя миссии по наблюдению за парламентскими выборами в Казахстане 19 сентября, я сразу же поспешил на консультации, состоявшиеся в Вене 22 сентября.

МООНСА и большинство государств-участников ОБСЕ выступали за то, чтобы миссия действовала инициативно и была укомплектована персоналом как можно более полно в пределах 50 единиц, утвержденных Постоянным советом. Несмотря на ограниченность отведенного на подготовку времени и сопряженные с работой в миссии опасности, государства-участники откомандировали в ее распоряжение несколько десятков добровольцев, большинство из которых имели обширный опыт работы в избирательных органах и наблюдения за выборами – зачастую в опасных зонах. Среди добровольцев около половины составляли женщины.

К основному отряду в составе 14 человек присоединились 28 добровольцев, которые прибыли в Кабул 29 сентября. Задачей, вставшей сразу по прибытии, было обеспечение надежной безопасности, разработка концепции миссии, согласование плана развертывания, а также ознакомление с информацией и развертывание команд экспертов.

По опыту первого посещения по оценке было ясно, что обеспечить безопасность гостиницы «Интерконтиненталь» в Кабуле можно лишь путем организации охраны по периметру гостиницы силами афганской национальной армии и минис-



Шкипе Хабиби (Косово), сотрудница группы по проведению выборов, сформированной ООН, контролирует процесс подсчета и регистрации избирательных урн. Через несколько дней она и двое ее коллег были похищены группой афганских боевиков, но были отпущены ими спустя месяц.
Фото: Оливье д'Озон

терства внутренних дел. Вопреки многократным заверениям, на 27 сентября охрана по периметру была все еще недостаточной. Мы разъяснили афганским властям, что в случае непринятия мер по решению этой проблемы намеченное на 29 сентября прибытие групп ОБСЕ будет отложено.

28 сентября к гостинице прибыло усиленное подразделение сил безопасности во главе с афганским генералом, который на постоянной основе занимался удовлетворением просьб ОБСЕ.

ПРЕДСТОЯЩИЕ ЗАДАЧИ: ПАРЛАМЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ

Поскольку Группа ОБСЕ по поддержке выборов прибыла в страну позднее других, она видела свою роль в пристальном анализе тех усовершенствований в электоральном процессе и законодательной базе, которые необходимы в период до проведения парламентских выборов, условно назначенных на апрель – май 2005 года. Большинство наблюдателей сходилось в том, что борьба на этих выборах будет более острой, а организовать их будет сложнее, чем президентские выборы, а эксперты по выборам в своей массе считали, что провести их в намеченные сроки – весной – не удастся.

Группа поддержки взялась за анализ этих посылок, проводя по всей стране встречи с политическими деятелями, работниками избирательных органов, представителями международных военных контингентов и других сторон. 18 октября Группа представила свои рекомендации министру иностранных дел Абдулле, специальному представителю Генерального секретаря ООН Жану Арно и Совместному органу по проведению выборов и его секретариату.

Группа поддержки с похвалой отзывалась об электоральном процессе, отметив, что недостатки свидетельствуют об организационной слабости, а

не об умышленных махинациях. Вместе с тем она подчеркнула, что принятие необходимых практических мер, открывающих путь для проведения парламентских, а, возможно, и местных выборов весной 2005 года, потребует от президента Карзая и его нового правительства проявления политической воли.

В нашем докладе сказано, что «бездействие сделает отсрочку парламентских выборов неизбежной». В «дорожной карте», сопровождающей доклад, указаны основные решения относительно избирательной методик, структуры избирательных органов и нового, более продуманного плана работы с избирателями, которые должны быть приняты за 180 дней до дня выборов, т. е. *немедленно*.

Члены Группы ОБСЕ по поддержке выборов, как и другие международные эксперты по выборам назвали практически неосуществимым и нецелесообразным предлагаемый порядок проведения парламентских выборов, основанный на праве подачи одного, не передаваемого другим лицам голоса. Группа рекомендовала смешанную систему, когда часть депутатов законодательного собрания избиралась бы по партийным спискам, за которые голосовал бы весь избирательный корпус страны, а остальная часть избиралась бы по многомандатным избирательным округам. Подобный порядок существует во многих других странах, находящихся на переходном этапе.

Поскольку парламентские выборы подорвут силовые позиции лидеров этнических групп и полевых командиров, они неизбежно станут ареной более острой борьбы, чем президентские выборы. Поэтому необходимо сделать больший акцент на сдаче оружия, демобилизации и реинтеграции, а также на повышении потенциала полиции и афганской национальной армии.

Как подчеркивается в докладе Группы поддержки выборов, до проведения парламентских выборов необходимо полностью пересмотреть состав СОПВ и его секретариата и внедрить систему избирательных комиссий на провинциальном уровне. Необходимо также коренным образом укрепить механизм рассмотрения жалоб и апелляций. ОБСЕ *может и должна* сыграть свою роль в этих усилиях по созданию потенциала.

В большинстве случаев рекомендации Группы дополняют и подкрепляют рекомендации сформированной ЕС миссии по поддержке и независимой комиссии, учрежденной МООНСА. Есть все основания для совместной деятельности ООН, ЕС и ОБСЕ на этих направлениях и в будущем.

Посол Роберт Л. Берри был руководителем Миссии ОБСЕ в Боснии и Герцеговине с января 1998 года по июнь 2001 года. До назначения на работу в Афганистане он был руководителем или членом миссий БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению в Сербии и Черногории, Армении, Албании, Российской Федерации и Казахстане. Кроме того, он входил в состав делегации Центра Картера, осуществлявшей наблюдение за президентскими выборами в Индонезии в июле с. г. В течение долгого времени он находился на государственной службе США, в том числе выполняя функции посла на Стокгольмской конференции по разоружению в Европе и координатора американских программ помощи странам Восточной и Центральной Европы и бывшего Советского Союза. Он также работал в качестве посла в Болгарии и Индонезии и заместителя директора радиостанции «Голос Америки».



ПРЕЗИДЕНТСКИЕ ВЫБОРЫ 2004 ГОДА В АФГАНИСТАНЕ

Вновь в Кабуле

Нечто большее,
чем «проблема чернил»

АЛЕКСАНДР НИЦШЕ

После своего первого посещения Кабула, продолжавшегося неполных 24 часа, я все время искал подходящую возможность вернуться туда на более длительный срок. Чуть больше года назад я совершил поездку по ряду центральноазиатских стран в составе делегации, возглавлявшейся министром иностранных дел Голландии Япом де Хоопом Схеффером, исполнявшим в 2003 году функции Действующего председателя ОБСЕ, а ныне являющимся Генеральным секретарем НАТО. В ходе этого турне делегация заехала в Афганистан, где министр встретился с президентом Хамидом Карзаем и посетил расположение голландских войск в районе полевого склада под Кабулом.

Это мое знакомство с Кабулом запомнилось двумя эпизодами – захватывающим дух резким маневром по снижению, совершенным транспортным самолетом немецкой компании «Трансал», который при этом с оглушительным грохотом одна за одной отстреливал противоракетные тепловые ловушки, и желто-коричневой пыльной мглой, предвещавшей еще одну пыльную бурю.

Мой следующий прилет в Кабул 28 сентября 2004 года на борту гражданского самолета гуманитарной авиаслужбы Организации Объединенных

Наций был гораздо менее запоминающимся; то же можно сказать и о предложенных в рейсе простых бутербродах. Однако в Кабуле нас встретила прежняя пыль и всепроникающее чувство нервной напряженности, смешанной с любопытством, которое я испытал за год с лишним до этого.

На этот раз я прибыл с командой из 42 человек, направленной государствами – участниками ОБСЕ для оказания Афганистану помощи в проведении первых в его истории президентских выборов и подготовки рекомендаций к парламентским выборам, намеченным на весну 2005 года.

Все мы ранее участвовали в работе ряда миссий по наблюдению за выборами. Некоторые имели в своем активе особый опыт, приобретенный ранее в ходе длительной работы в регионе. Кое-кто владел одним или обоими языками, на которых говорит большинство населения Афганистана, – дари или пушту.

Моя задача заключалась в информационном обеспечении журналистов; учитывая острый интерес международных СМИ к выборам в Афганистане, я знал, что она будет нелегкой. Мне представлялось, что эти выборы станут главным мировым событием, непосредственно предшествующим выборам в США.

Но передо мной стояла и другая задача. В сентябре 2003 года моя жена Георгина провела две недели в Кабуле, помогая одной австрийской НПО в реализации на низовом уровне инициативы, ставившей целью привитие афганским женщинам понимания демократических принципов, и особенно идеи выборов. Мой чемодан был полон учебных пособий и аудиокассет, предназначенных для распространения среди местных НПО. Этот проект был скромным по масштабам, но отзывы о состоявшихся учебных семинарах были обнадеживающими: женщины Афганистана рвали на выборы.

Всех нас очень беспокоили небезопасные условия в стране. Нас просили вести себя незаметно, а наша свобода передвижения была резко ограничена. Нам было приказано не выходить поодиночке в город, особенно после наступления темноты. За ужином в гостинице «Интерконтиненталь», где мы остановились, живо обсуждался совершенный террористом-смертником взрыв машины с бомбой у помещения американской охранной компании в Кабуле.

Первые несколько дней были посвящены брифингам, брифингам и – под конец дня – опять брифингам. На третий день были розданы бронжилеты, шлемы и средства связи. Предстояло заслушать доклады полевых команд из региональных центров, принимавшиеся через спутник в «базовом лагере» – комнате, расположенной на четвертом этаже гостиницы. Мы подумали, что вот, наконец, началось что-то вроде практической работы.

Мы как раз примеривали на себя 15-килограммовые бронжилеты и возились с подключением спутниковых телефонов, когда мне поступили

Женщины перед избирательным участком в Джелалабаде с гордостью демонстрируют свои регистрационные карточки.

Фото: Стефани Бликер



Нанесение несмываемых чернил в избирательном участке для женщин в Джелалабаде.
Фото: Стефани Бликер

первые звонки от журналистов. Как и ожидалось, все крупные международные органы массовой информации – от американской телевещательной компании «Эй-би-си» до немецкого еженедельника «Цайт» – направили свои команды в Афганистан. Похоже, что все прибыли одним и тем же рейсом и сообща осели в «Интерконтинентале».

Сначала миссии удавалось не привлекать излишнего внимания к своей работе, но не удивительно, что интерес СМИ к роли Группы поддержки выборов возрастал. Поскольку конца

звонкам, по-видимому, не предвиделось, мы, вместо того чтобы пытаться удовлетворить каждую просьбу об интервью в отдельности, сочли за благо провести пресс-конференцию и разъяснить на ней свой мандат.

Такое решение оказалось верным: из-за нехватки ярких новостей накануне выборов (предвыборная компания практически прекратилась) некоторые репортеры безуспешно пытались выискать какие-то темы. Совсем ненадолго пресс-конференция, в ходе которой мы объяснили преимущества небольшой миссии, заполнила информационный вакуум.

В день выборов меня разбудил голос муэдзина, созывавшего паству на первую молитву. Постепенно в городе загорались огни – темнота отступала. На улицах – красно-бурые наносы из песка и пыли, оставшиеся после пыльной бури, в воздухе висел густой туман. Меня занимал вопрос о том, что принесут ближайшие часы. Сбудется ли предсказание наших специалистов по вопросам безопасности о том, что голосование будет омрачено насилием и стычками?

Позднее стало ясно, что 9 октября 2004 года был, возможно, одним из самых тихих дней в недавней истории Афганистана. Улицы Кабула, обычно забитые транспортом, были почти пусты.

В столице обошлось практически без инцидентов, однако этого нельзя сказать об остальных

Женщины Афганистана: не оглядываясь назад

Весь мир облетели телекадры с изображением афганских избирательниц, которые – кто радостно, а кто в радостном возбуждении – толпились у избирательных участков.

Женщины составляли более 40 процентов всех зарегистрированных избирателей, и с большой долей вероятности можно предположить, что большинство из них реализовало свое право быть услышанными.

Что приобретали афганские женщины в результате выборов?

Ведь всего лишь одна из 18 кандидатов в президенты была женщиной; это д-р Массуда Джалал, врач-педиатр таджикского происхождения, выступавшая в качестве независимого кандидата. По результатам первых опросов на выходе с избирательных участков, за нее проголосовало лишь 8 процентов женщин; многие женщины скептически относились к ее «независимому» положению, считая, что ее муж оказывает на нее

большое закулисное влияние. Согласно окончательным данным она заняла шестое место, получив 1,1 процента голосов.

Хотя некоторые из мужчин, претендовавших на пост президента, включили в состав баллотировавшейся вместе с ним команды в качестве одного из двух вице-президентов женщину, никто из них особо не акцентировал в своей программе предложения по гендерным проблемам, которые в любом случае были бы трудно реализуемыми в афганском обществе с его жесткими традициями.

В течение десятилетий женщинам Афганистана не разрешалось принимать самые элементарные решения, затрагивающие их жизнь, несмотря на то, что они составляли порядка 60 процентов населения. Боннское соглашение 2001 года широко открыло для них двери в новый мир. Сегодня женщины могут самостоятельно выходить из дома, зарабатывать на жизнь

и посещать школу или университет. Впервые в истории они приняли участие в состоявшихся в августе в Афинах олимпийских играх; это стало поворотным событием, получившим огромный резонанс во всем мире.

На парламентских выборах 2005 года будет сделан новый шаг: закон о выборах гарантирует женщинам политическую представленность в парламенте в размере как минимум 25 процентов депутатских мандатов.

Но несмотря на все эти драматические перемены афганским женщинам все еще приходится вести борьбу за каждый из гигантских шагов, которые им необходимо сделать, чтобы сравняться со своими сестрами во многих других мусульманских странах. К счастью, идеи свободы выбора и равноправия мужчин и женщин не являются для Афганистана чем-то неслыханным, особенно для образованных слоев городского населения. Они это уже проходили.

Однако на этот раз ставки еще выше. Не может быть пути назад; нельзя допустить, чтобы Афганистан вновь попал в руки главарей вооруженных формирований.

У афганских женщин просто нет иного выбора, кроме как, опираясь на помощь международного сообщества, взять решение своей судьбы в свои собственные руки – причем не ограничиваясь просто участием в выборах, а глубоко погружаясь в политически ангажированную работу по восстановлению своей истерзанной войной страны и формированию ее институтов.

Возможно, Массуда Джалал и разочарована результатами своего участия в президентских выборах, но она может гордиться тем, что проторила новую тропу.

Александр Ницше

частях страны. В сводках говорилось о перестрелках и взрывах. Трагедию едва удалось предотвратить в Кандагаре, где полиция перехватила бензовоз с заложенной в нем бомбой с дистанционным управлением. И все же ситуация была далека от той, что предполагалась.

Многие считали, что даже афганские боевики были поражены тем, с каким энтузиазмом люди пришли отдать свои голоса. Повсюду перед избирательными участками собрались длинные очереди. Многие граждане, порою преодолев в ненастье многочасовой путь, обнаруживали, что им придется отстоять в очереди еще несколько часов.

Тем временем обнаружилось, что во многих местах работники избирательных органов столкнулись с трудностями в использовании несмываемых чернил, которые предполагалось наносить на пальцы избирателей, с тем чтобы не допустить многократной подачи голосов; эта практика была весьма успешно применена в ряде стран, встающих на путь демократии. В данном случае чернила оказались не столь несмываемыми, как требовалось.

В мгновение ока кое-кто из кандидатов в президенты заговорил о махинациях и необходимости отмены результатов выборов. Несмотря на отсутствие насилия и массовую явку избирателей, международные СМИ, всегда жаждущие придать новостям свежий ракурс, наперегонки бросились рассказывать о «хаосе» и «неразберихе» в

ходе первых в истории президентских выборов в Афганистане.

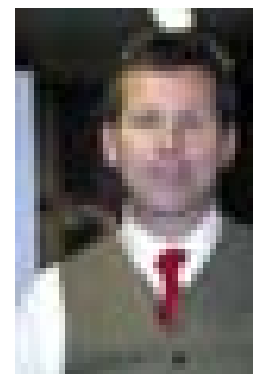
На следующий день из ряда областей страны поступили сообщения о демонстрациях недовольных. После того как распространились слухи о возможности бойкота выборов и аннулирования их результатов, толпы демонстрантов выражали недовольство кандидатами и общим ходом выборов.

На этом этапе команда ОБСЕ пришла к выводу о том, что миссии нельзя более отмаливаться. В недавно отремонтированном помещении училища Аmani в Кабуле, которое использовалось в качестве временного международного пресс-центра, руководитель Группы поддержки выборов Роберт Берри зачитал заявление, в котором одобрил сделанный Совместным органом по проведению выборов страны вывод о том, что требования кандидатов об аннулировании результатов выборов являются необоснованными.

Его заявление стало поворотным пунктом.

От этих выборов у многих мало что останется в памяти кроме «проблемы чернил». Но мне одно запомнится навсегда – как преобразился афганский пейзаж, превратившись в ярко-голубое море паранджей на тысячах бесстрашных женщин, которые столпились у избирательных участков, локтями прокладывая себе путь к избирательным урнам.

Александр Ницше, сотрудник Секретариата ОБСЕ по вопросам прессы и общественной информации, работал пресс-секретарем Группы поддержки выборов в Афганистане.



Работа группы по поддержке выборов в Афганистане «положительно характеризует всех нас»

Представители нескольких делегаций при ОБСЕ поделились своими наблюдениями о беспрецедентном характере оказанной Афганистану помощи в проведении выборов и по достоинству оценили превосходное сотрудничество между Секретариатом ОБСЕ, БДИПЧ, афганским правительством и международным сообществом. Это было их реакцией на доклад посла Роберта Берри о работе группы ОБСЕ по поддержке выборов в Афганистане. Ниже следуют выдержки из некоторых выступлений на заседании Постоянного совета 21 октября.

«Невзирая на непростое положение с безопасностью в Афганистане, [группа] выполнила свои задачи добросовестно, проявила целеустремленность и, что самое важное, никто из ее членов не пострадал. Председательство хотело бы поблагодарить государства-участники, поддержавшие эту работу путем выделения персонала и денежных средств. Первая миссия ОБСЕ по поддержке выборов в стране-партнере, находящейся на решающем этапе своего развития, прошла успешно; .

ОБСЕ задействовала скрытые ресурсы

и продемонстрировала свою способность поддерживать демократические процессы за пределами собственного географического региона. Опыт этой группы как инструмента ОБСЕ нового типа, позволяющего оказывать поддержку и помощь выборам в странах-партнерах, станет важным активом Организации». **Болгарское Председательство**

«Мы считаем, что из этого опыта можно извлечь очень полезные уроки, особенно для планирования в связи с предстоящими парламентскими выборами». **Делегация Канады**

«Европейский союз с удовлетворением отмечает тесное сотрудничество между группой ОБСЕ по поддержке выборов и миссиями Европейского союза на местах, в духе отношений сотрудничества, прекрасно развивающихся между ЕС и ОБСЕ в целом». **Нидерланды как председатель Европейского союза**

«Некоторые из коллег, возможно, помнят, как наша делегация настаивала на том, чтобы называть эту группу именно группой, а не миссией. Мне приятно отметить, что вместе со словом «группа» вошло в обиход и понятие «поддержки», так как эту операцию мы не считали миссией в обычном понимании. Необходимо проявлять осторожность

лишь в одном: хотя помощь представляет собой вполне законную альтернативу обычному мониторингу, мы должны следить за тем, чтобы вместе с помощью косвенно не взять на себя функцию подтверждения результатов... Поэтому прежде чем мы станем думать о дальнейшем использовании этой модели, необходимо, на мой взгляд, немного поразмыслить над тем, где пролегает грань между мандатами на мониторинг, оказание помощи и подтверждение результатов». **Делегация Армении**

«Решение ОБСЕ направить в Афганистан группу по поддержке выборов является выражением самого лучшего, что есть в нашей организации. Мы гордимся тем, что ОБСЕ выступает в роли важного участника международных событий. Исторические выборы в Афганистане стали мерой укрепления доверия и безопасности в самом подлинном смысле этих слов, и наша организация откликнулась на прямое обращение правительства Афганистана за помощью в этом деле. Успешное завершение работы группы по поддержке выборов в Афганистане – реальное достижение ОБСЕ, которое положительно характеризует всех нас». **Делегация США**