

О.Н. Новикова

ЕС в Афганистане: Политический выбор и его реализация

***Аннотация.** Опираясь на анализ деятельности ЕС, автор данной работы выявляет ряд вызовов, мешающих Евросоюзу успешно выполнять свою миссию. Работа Евросоюза рассматривается в контексте сложной внутривнутриполитической обстановки, при этом внимание уделено самым важным аспектам стратегии ЕС для Афганистана. Показана реакция населения Афганистана на усилия Евросоюза. В статье также содержится ряд выводов и рекомендаций.*

***Abstract.** Based on an analysis of EU performance, this paper identifies a set of coordination challenges that hamper mission success. Viewing EU activities in a local context, this article highlights those aspects of the EU strategy for Afghanistan, that are more relevant for Afghanistan, and shows predominant Afghan reactions to the European efforts. The material also offers some basic conclusions and policy recommendations.*

***Ключевые слова:** Афганистан, реформа сектора безопасности, стабилизация, участие ЕС, наркотрафик.*

***Keywords:** Afghanistan, security sector reform, stabilization, EU engagement, narcotraffic.*

Ситуация в Афганистане продолжает деградировать, уровень террористической активности растет. Зона, контролируемая повстанческими группировками и их сторонниками, расширяется и распространяется на прежде спокойные северные и западные провинции страны. Как утверждает в Открытом письме президенту Б. Обаме 23 экспертов по Афганистану, ученых,

журналистов, представителей неправительственных организаций, работающих в этой стране, «ситуация на местах значительно ухудшилась по сравнению с прошлым годом, потому что повстанческая активность Талибана успешно развивается по всей стране. Сейчас очень тяжело работать за пределами городов и даже передвигаться по дорогам страны... Талибан сегодня – это национальное движение, прочно обосновавшееся на севере и западе страны. Иностранцы военные базы полностью изолированы и не в состоянии обеспечивать защиту населения» [An Open Obama]. Международным силам содействия безопасности (МССБ), несмотря на значительное увеличение численности войск, не удается добиться решающего перелома в борьбе с повстанческими группировками. Совершенно очевидно, что сейчас афганская армия и полицейский корпус не в состоянии обеспечивать безопасность в стране. Работа государственного аппарата неэффективна, в среде чиновников процветают коррупция и непрофессионализм.

Урегулирование конфликта в Афганистане связано с большими трудностями внутривнутриполитического и внутриэкономического характера. Государственные структуры и административное деление ИРА отражают конфликт, существующий между централизованной государственной структурой и фактической децентрализацией этнического, религиозного и исторического характера. Афганистан – беднейшая страна Азии. По уровню экономического развития она переместилась с 173-го места в мире в 2003 г. на 181-е (из 182) в 2009 г. Грамотных в стране – 28% населения. Только 20% афганцев живут в городах. С 2002 г. детская смертность возросла. До пяти лет доживает один из пяти детей. Продолжительность жизни значительно сократилась, а с 2004 г. число граждан, живущих ниже прожиточного минимума, увеличилось на 130%. Очевидно, что важнейшая проблема страны – это бедность населения. В *Новой стратегии ЕС для Афганистана*, принятой Европарламентом 16 декабря 2010 г., указывается, что, чтобы ликвидировать бедность в Афганистане, нужно 570 млн. долл. [European Parliament., p. 4]. Напомним, что за период войны с 2001 по 2009 г. на войну в целом международным сообществом истрачено 300 млрд. долл., между прочим, в 20 раз больше, чем ВВП (валовой внутренний продукт) Афганистана. Цена ликвидации бедности в Афганистане эквивалентна пятидневному ведению боевых действий. А на деньги не-

дельного ведения войны можно построить 600 школ. Сейчас, по словам министра образования Афганистана Фарука Вардака, 42% детей не имеют доступа к образованию [Вардак]. За период 2002–2009 гг. сумма международной помощи составила 40 млрд. долл., а, по данным ЮНИСЕФ, 59% афганских детей до пяти лет недоедают.

В Новой стратегии ЕС для Афганистана определены четыре главные области, куда должны быть направлены усилия Евросоюза в первую очередь: международная помощь и ее координация; поддержание мирного процесса; обучение полицейского корпуса, ликвидация выращивания опиума с помощью замещающих культур [European Parliament, p. 7].

Несмотря на усилия международного сообщества, 93% бюджета ИРА пополняются за счет средств из внешних источников. ЕС (государства-члены вместе с Еврокомиссией) является вторым (после США) по значимости донором Афганистана. За период 2002–2010 гг. в экономику ИРА Евросоюзом вложено 8 млрд. евро [EU engagement in Afghanistan, p. 2].

Еврокомиссия старается расширять программы совместно с государствами – членами ЕС. Например, во взаимодействии со Швецией осуществляется проект строительства дороги Кабул – Джалалабад – Торхам; совместно с Германией реконструируется энергетическая система Кабула; вместе с Финляндией и Швецией финансируется программа военно-гражданского сотрудничества. Евросоюз выделил более 10 млн. евро Группам по восстановлению провинций [Gross E. The EU in Afghanistan., p. 2]. Во взаимодействии со Всемирным банком и Агентством США по международному развитию Евросоюз участвовал в строительстве или ремонте более 200 объектов здравоохранения, финансировал поставку оборудования и медикаментов для более чем 1200 клиник и сделал доступными медицинские услуги для четверти населения Афганистана [Islam, Gross]. Сейчас европейские страны тратят на восстановление Афганистана 1 млрд. долл. в год.

Однако парадокс заключается в том, что социально-экономическая ситуация не улучшается. Она не улучшалась на протяжении последних десяти лет. Как утверждает депутат Европарламента, член Комитета по международной торговле, Комитета по иностранным делам и автор Проекта стратегии ЕС для Афганистана Пино Арлакки, «только 20% средств, выделяемых европейцами,

доходит до афганского народа. Частично это происходит из-за коррупции афганского правительства, но большая часть денег пропадает из-за растрат, дублирования платежей, завышения сумм в счетах-фактурах, избыточных и ненужных расходов на консультативную деятельность и безопасность. По меньшей мере 50% средств должно направляться афганскому правительству. Поэтому главная цель – это «афганизация» помощи» [Arlacchi].

Критику Евросоюза вызывает практика американских военных в Афганистане отдавать вопросы материально-технического обеспечения на откуп частным компаниям. Европейцы ссылаются на доклад, сделанный в Палате представителей Конгресса США в июне 2010 г. [Warlord Inc.]. Частные американские компании, в свою очередь, в целях экономии средств и получения дополнительной прибыли, а также не желая рисковать, нанимают для сопровождения военных конвоев местные афганские компании, что приводит к негативным последствиям. Полевые командиры, афганские мафиози и, в конце концов, командиры-талибы получили значительную долю из 2,2–3 млрд. долл., потраченных на материально-техническое обеспечение войск. Упомянув о коррупции, посол Вигаудас Ушацкас, специальный представитель ЕС в Афганистане, одновременно возглавляющий Миссию ЕС, заявил, что многие причины нынешней коррупции объясняются подходами мирового сообщества к вопросам, связанным с обеспечением ведения боевых действий. «Мы все внесли свой вклад в возникновение военной экономики» [Ušackas], – заявил посол. Кроме того, Евросоюз полагает, что гуманитарная помощь должна распределяться в географическом отношении более равномерно, исходя из анализа нужд населения и срочности ее предоставления. Как утверждает в Новой стратегии ЕС для Афганистана, «лишь незначительный прогресс был достигнут в области инфраструктуры, телекоммуникаций и базового образования – в сферах, которые афганское правительство и доноры расценивают как наиболее успешные» [European Parliament, p. 11].

Евросоюз назначил специального представителя ЕС в Афганистане в 2001 г. С тех пор его задачи были существенным образом изменены. Изначально он должен был затвердить место ЕС на политическом пространстве, где доминировали Соединенные Штаты, и способствовать координации и возрастанию усилий отдельных

государств – членов ЕС. Впоследствии специальный представитель ЕС должен был уже обеспечивать связь с заинтересованными кругами в Афганистане и регулярно информировать Комитет по политике и безопасности ЕС о ситуации в Афганистане.

Двадцать пять стран – участниц ЕС (включая страны, не входящие в НАТО) предоставили свои воинские контингенты для участия в операциях МССБ, что составляет 27 тыс. военнослужащих. Еврокомиссия и государства-члены играют ведущую координирующую роль в областях, смежных со сферой безопасности. Приблизительно 40% помощи Еврокомиссии направляется на нужды государственного управления, которая включает полицию и систему правосудия [EU engagement, p. 2]. Несмотря на то что страны – участницы ЕС осознали необходимость дальнейшей координации действий в рамках Сообщества, между национальным и европейским уровнями участия наблюдается фрагментация усилий. Сохраняется также недостаточная координация между военными и гражданскими методами урегулирования конфликта. Некоторые небольшие государства Евросоюза, такие как Австрия, Бельгия и Португалия, не имеют своих посольств в Кабуле, что вступает в противоречие с утверждениями их правительств о поддержке невоенных методов разрешения конфликта. Многие европейские правительства не спешат направлять своих граждан в Афганистан, с тем чтобы заполнить вакансии в таких гражданских структурах, как ЕВРОПОЛ, Офис специального представителя ЕС в Афганистане и Офис специального гражданского представителя НАТО.

Президент Б. Обама ясно дал понять, что США ждут наращивания усилий ЕС в Афганистане. Афганский вопрос стал испытанием для трансатлантического партнерства. Новая американская стратегия в Афганистане включает идею «регионализации» конфликта, не исключает диалога с Ираном, предусматривает сближение позиций с Индией, приглашает к разговору страны Персидского залива и центральноазиатские государства. Аналогичные положения содержатся в документе ЕС, принятом на Совете Европейского союза в Люксембурге 27 октября 2009 г. [Council of the European Union]. США полагают, что усилия Евросоюза должны являться дополнением к наращиванию военной составляющей Соединенными Штатами, которые надеются повторить в Афганистане успешную, как они считают, стратегию Д. Петрэуса, применен-

ную в Ираке. Суть стратегии этого американского генерала, ныне командующего силами МССБ, – наращивание военного и гражданского присутствия в Афганистане, которое должно сопровождаться началом переговоров с повстанцами.

Отдельные элементы этой стратегии с энтузиазмом восприняты европейцами, а некоторые вызывают сомнение, например американская идея трансплантации иракского опыта на афганскую землю и формирование местной полиции. Недовольство европейцев вызывает требование наращивания военного присутствия. Не все заметили быстрое расширение военного присутствия стран ЕС в Афганистане начиная с 2006 г. Однако воинские контингенты европейских стран задействованы в основном в более или менее спокойных провинциях Афганистана, а Финляндия, Греция, Ирландия, Люксембург, Португалия и Румыния в последние годы вообще сократили свое военное присутствие. Здесь нужно заметить, что, даже если европейские страны существенно увеличат численность своих войск, общее количество солдат международных сил все равно не будет соответствовать пропорции 20 солдат на 1000 жителей, что считается необходимым для проведения противоповстанческих операций.

Параллельно Евросоюз стремится интенсифицировать процесс примирения. Продолжающееся присутствие иностранных войск, отсутствие экономического прогресса, нестабильность приводят к серьезному дефициту доверия к центральной власти со стороны местного населения. Наличие региональных центров силы, борьба за влияние между Х. Карзаем и бывшими полевыми командирами моджахедов подрывают государственную власть. В данной ситуации в целях достижения стабильности и обеспечения безопасности правительство Х. Карзая приступило к реализации программы национального примирения и реинтеграции. Этот процесс нашел поддержку у европейских лидеров, правда, вопросы демократии и прав человека отошли на второй план. В связи с идеей об ускорении мирного процесса встает вопрос о делистинге и о том, с кем вести переговоры. Делистинг – это исключение из санкционного списка членов Движения талибов Афганистана, который ведет Совет безопасности ООН. Всего 137 человек, но цифра постоянно меняется, так как кто-то умирает, кого-то вычеркивают. Санкционный режим введен резолюцией 1267 Совбеза ООН. Ис-

ключение из санкционного списка ООН максимального количества известных деятелей ДТ видится Х. Карзаю как необходимое условие для начала переговорного процесса.

Еврокомиссия увязывает перспективы процесса национального примирения с продвижением на трех треках: развитие диалога правительства Х. Карзая с наименее одиозными руководителями талибов; оказание военного давления на Движение талибов; возвращение бывших боевиков к гражданской деятельности.

Программа национального примирения и реинтеграции финансируется западными странами. Для этих целей в начале 2010 г. создан специальный фонд с начальным капиталом 140 млн. долл., а в сентябре прошлого года сформирован Высший совет мира, в состав которого вошли представители различных общественно-политических кругов, национальностей, конфессий. Ожидается, что именно члены совета будут «наводить мосты» с представителями повстанческого движения.

Однако если когда-нибудь в перспективе талибы и войдут в состав афганского правительства, то вряд ли для того, чтобы стать частью демократической системы. Возможно, лидеры Евросоюза придут к пониманию того, что сейчас в Афганистане невозможно достичь сразу всех целей: обеспечить стабильность, провести демократические реформы, решить проблемы социально-экономического развития. Терпение европейских народов не беспредельно, хотя от долгосрочной цели построения демократии в Афганистане европейцы вряд ли откажутся. Нельзя не отметить и другую точку зрения, бытующую среди экспертов: в ближайшей перспективе, в течение последующих пяти лет задачей международного сообщества должна быть не победа над талибами любой ценой, а консолидация афганской нации, а для этого следовало бы больше внимания уделять укреплению власти на местах. Правда, это положение американцы и европейцы трактуют по-разному. Если в Еврокомиссии полагают, что укрепление местных органов власти должно способствовать улучшению отношений между центральной государственной властью и провинциями для обеспечения населения всем необходимым, то США хотели бы активнее привлекать лидеров провинций к организации борьбы с талибами.

Афганское государство – это хрупкая конструкция, разрушаемая различными внутренними и внешними силами. И измене-

ние этой динамики – долгий процесс. По мнению специального представителя ЕС в Афганистане В. Ушацкаса, он займет около 30 лет [Ušackas]. Присутствие ЕС в Афганистане будет долгосрочным и связано с задачами социально-экономического развития, которое невозможно обеспечить, не решив проблему **стабилизации**, под которой подразумевают *управляемость, верховенство закона, реформу сферы безопасности и создание условий для строительства гражданского общества*. В своей речи в Совете по международным делам ЕС В. Ушацкас говорит о стабилизации как об «ускользающем процессе».

Главным вкладом ЕС как структуры в дело стабилизации Афганистана является реформа сектора безопасности. Сторонники реформы сектора безопасности полагают, что, поскольку личная безопасность и развитие так же важны, как отражение внутренних и внешних угроз (как военного, так и невоенного характера), вооруженные силы сами не в состоянии противостоять этим угрозам. Таким образом, обеспечение безопасности требует подхода, основанного на сотрудничестве целого ряда военных и гражданских институтов. Совокупность этих институтов назвали «сектором безопасности» [Bruneau, Matei]. Сектор безопасности включает все те организации, которые уполномочены применять силу, или отдать приказ о применении силы, или угрозы ее применения, защищать государство и его граждан, а также те гражданские структуры, которые отвечают за управление и контроль над ними. Кроме того, сектор безопасности включает военные негосударственные группировки, играющие роль (иногда негативную) в вопросах безопасности.

Реформируя сектор безопасности Афганистана, страны – участницы ЕС должны учитывать два обстоятельства. Во-первых, несмотря на вложения в экономику, осуществленные Евросоюзом, социально-экономические показатели неуклонно снижаются, а ситуация в сфере безопасности продолжает деградировать. Во-вторых, необходимо, чтобы мировоззрение членов ЕС претерпело эволюцию. Европейцы должны прийти к пониманию того, что долговременное решение афганского кризиса возможно лишь при условии реконструкции страны, ликвидации бедности, уничтожения наркобизнеса и обеспечения интеграции Афганистана в мировое сообщество.

Поскольку исправное функционирование сектора безопасности и правосудия является главным условием поддержания стабильности, реформа в области безопасности становится ключевой при налаживании системы управления в постконфликтных странах [Gross E. EU and the comprehensive approach, 2008].

Концептуализация реформы сферы безопасности предусматривает включение расширенного «общества безопасности» в процесс демократизации, военно-гражданские отношения, систему предотвращения конфликтов, а не только традиционные военные и полицейские силы.

Европейские страны полагают, что такая реформа должна включать в себя не только реформу армии, полиции, разведки и судопроизводства, но и нормы по консолидации демократии и защиты прав человека, а также принципы успешного управления, включающие подотчетность и прозрачность. В соответствии с положениями, разработанными Организацией экономического сотрудничества и развития и принятыми также ЕС, сфера безопасности включает помимо других факторов:

- главные силы безопасности: армию, полицию, разведку и службы безопасности, пограничную службу;
- управление безопасностью и органы контроля: исполнительную власть, министерства обороны, внутренних и иностранных дел;
- систему юстиции и судопроизводства, министерство юстиции, тюрьмы, следственные органы по уголовным делам, прокуратуру; таможду и традиционное правосудие;
- силы, находящиеся вне закона, включая освободительные и повстанческие армии, частные охранные предприятия, вооруженные формирования политических группировок.

Специфика осуществления Евросоюзом реформы сектора безопасности в Афганистане заключается в том, что она происходит в условиях проведения широкомасштабных военных операций силами МССБ, что значительно снижает ее эффективность. Между тем недавний опрос общественного мнения показывает, что уверенность жителей Афганистана в способности иностранных войск обеспечить их безопасность сократилась или по крайней мере не выросла по сравнению с прошлым годом. Более половины жителей Афганистана заявили в ходе опроса, что коалиционные силы

должны покинуть страну к середине 2011 г. или ранее. Почти 30% афганцев считают оправданными атаки боевиков на иностранные военные подразделения. В 2009 г. таких насчитывалось лишь 8%. 73% опрошенных выступают за достижение соглашения с ДТ посредством переговоров. Результаты основаны на опросе почти 1700 жителей в 34 провинциях Афганистана. Изучение общественного мнения проведено Афганским центром социально-экономических исследований при поддержке «Вашингтон пост», Эй-би-си ньюз, Би-би-си, а также германского телеканала А-Эр-Дэ. Погрешность составляет в данном случае 3,5% [Министр].

Другие препятствия, стоящие на пути осуществления реформы в сфере безопасности, имеют как внутреннее, так и внешнее происхождение. Политика, проводимая Евросоюзом в Афганистане, высветила разногласия между членами ЕС в отношении методов и инструментов ее проведения, что не только мешает формулированию и реализации общей стратегии в отношении Афганистана, но и влияет на проведение реформы в сфере безопасности. В то время как Евросоюз действует в соответствии с подходом, основанным на применении гражданского права, Соединенные Штаты используют военный подход в деле подготовки полиции, их определение задач полиции вступает в противоречие с гражданской моделью, за которую ратует ЕС; США выдвигают иные приоритеты в отношении обучения полицейского корпуса. Неравенство военного, политического и экономического потенциалов Евросоюза и Соединенных Штатов уменьшает возможности для реализации политической воли ЕС.

Участие ЕС в реформировании системы безопасности в Афганистане реализуется двумя путями. Во-первых, это деятельность Полицейской миссии Евросоюза в Афганистане (ЕВРОПОЛ). Дальнейшие усилия Евросоюза будут оцениваться в зависимости от успеха или провала миссии ЕВРОПОЛа. Во-вторых, Еврокомиссия участвует в реформе системы правосудия страны.

Изначально реформа полиции считалась менее важной для обеспечения безопасности по сравнению с боевыми действиями, ведущимися МССБ и реформированием Афганской национальной армии. Однако Евросоюз всегда исходил из того, что соблюдение принципа верховенства закона является фундаментом легитимности правления и реформа полиции, а также юридической системы

должна быть главной задачей в деле восстановления Афганистана и институционального строительства. До иностранного вмешательства гражданской полиции в Афганистане не было. Полиция была сугубо военной организацией, притом плохо обученной, плохо оснащенной с безграмотным личным составом, зависимым от полевых командиров, а не от центрального правительства. Низкое жалование и значительный риск при исполнении служебных обязанностей приводили к коррупции. Боннский договор предусматривал создание министерства внутренних дел, отвечающего за полицию и исправительные учреждения. Именно на это министерство возложена обязанность проведения реформы как в политическом плане (практика найма персонала), так и в техническом (обучение персонала). Но и в этом министерстве имеет место коррупция. Перед мировым сообществом стояла не только проблема создания структур, системы подготовки, но и быстрого обучения большого числа полицейских. Прежде всего надо было заменить солдат срочной службы добровольцами и выправить этнический дисбаланс внутри министерства внутренних дел и других правоохранительных структур. Предусмотрено, что в 2014 г. полицейский корпус будет насчитывать 170 тыс. человек.

На Токийской конференции в январе 2002 г. была сформирована группа из восьми государств, которые были признаны «ведущими» в деле проведения реформы сектора безопасности. Евросоюз и его члены были представлены следующим образом. Германия стала «ведущей» страной в сфере осуществления реформы полиции. Италия стала «ведущей» страной при проведении реформы системы юстиции, а Великобритания – в области борьбы с наркотиками. Однако довольно скоро стало очевидно, что данный подход (lead nation approach) не обеспечил необходимую координацию в проведении реформы и препятствовал формированию единой политики в этой сфере. Например, «реформа полиции и реформа юридической системы развивались параллельно, почти не пересекаясь» [Ayub, Kouvo, Wareham]. Кроме того, данный подход сковывал усилия по обеспечению взаимодействия полиции и прокуратуры и не уделял должного внимания некоторым областям, например, задержанию преступников и работе тюрем [Ayub, Kouvo, Wareham].

В январе 2006 г. представители правительства Афганистана и международного сообщества встретились в Лондоне для подписания договора «Афганистан компакт», который определял вехи государственного строительства до 2010 г. В центре внимания оказались вопросы, касающиеся реформы сектора безопасности и реформы правовой системы, а также проблемы координации деятельности доноров. Была поставлена точка в подходе, основанном на руководстве «ведущих» государств, которые отныне стали называться «ключевыми партнерами». Подход, основанный на партнерстве, должен был подчеркнуть важность афганского участия в процессе реформирования, а также обеспечить улучшение координации в таких областях, как реформы полиции и юридической системы, в которых участвуют многочисленные международные организации и доноры.

Главные организаторы реформы полиции – это США и Германия (последняя входит в ЕВРОПОЛ). В проведении реформы участвуют Еврокомиссия и некоторые другие страны. Хотя на ООН возложена координирующая роль, различные силы действуют в основном в автономном режиме. Еврокомиссия делает взносы в фонд «Закон и порядок» (LOTFA), финансирует небольшие программы, которыми руководят государства – члены ЕС в рамках деятельности национальных Групп по восстановлению провинции. Противоречия в подходах Германии и Соединенных Штатов касаются не только объема финансирования реформы полиции, но и определения миссии Афганской национальной полиции, а также стратегии, которой необходимо придерживаться для обеспечения этой миссии.

Германской стороной было создано специальное бюро по продвижению полицейского проекта в составе 40 офицеров германской полиции. Консультативная помощь афганской стороне оказывалась в отношении структуры полиции, обучения личного состава и снабжения оборудованием. С 2002 по 2008 г. Германия вносила 12 млн. евро ежегодно на восстановление сил полиции. В 2008 г. данная сумма была увеличена в три раза. Эти деньги выделяются на увеличение жалованья афганским полицейским до уровня выплат солдатам Афганской национальной армии, на совершенствование структуры управления, реструктуризацию задач полиции, борьбу с коррупцией и терроризмом. Финансируется

также пограничная служба, борьба с наркотиками и участие женщин в социально-политической жизни. В Кабуле Германия построила Полицейскую академию, ее усилия направлены на долгосрочную подготовку полицейского корпуса (трехгодичные и девятимесячные курсы) и на реформу министерства внутренних дел. Германский подход отличается фундаментальностью, но не обеспечен необходимыми для его реализации финансовыми и людскими ресурсами, особенно в сравнении с ресурсами, выделяемыми на реформу полиции Соединенными Штатами. В итоге Германия в этой сфере не обладает необходимым политическим весом для координации усилий мирового сообщества.

В фокусе американского подхода находится ускоренная подготовка полицейских, а долгосрочные изменения институционального характера рассматриваются как второстепенная задача. Полицейские готовятся в течение восьми недель. Часть подготовки ведется частной компанией «Дин корпорейшн». Американский подход отражает военный взгляд на реформу, большинство инструкторов – действующие или бывшие военные и подчиняются Военному департаменту Центрального командования ВС США (CENTCOM). Американцы рассматривают полицию как силы безопасности, которые также могут принимать участие в борьбе против повстанцев. Усилия Германии и США не только частично дублируют друг друга, но и вступают в противоречие, что препятствует эффективному разделению труда.

Кроме того, в отношении проведения реформы полиции существуют большие расхождения в подходах Евросоюза и Соединенных Штатов. Вклад Вашингтона в реформу полиции значительно превышает вклад ЕС. Недостаточные в целом материальные ресурсы, затраченные на полицейскую реформу, могут в стратегической перспективе привести к полной утрате политического влияния Брюсселя в ИРА.

Фрагментация усилий различных стран ЕС по проведению реформы в области безопасности Афганистана, трудности, которые испытывает Евросоюз, пытаясь утвердить свою политическую волю, трансатлантический спор по поводу распределения бремени в деле восстановления Афганистана – все это стимулировало дискуссию по поводу возможности проведения на территории ИРА

операции в рамках Общей внешней политики и политики безопасности.

Миссия ЕВРОПОЛ Афганистан начала функционировать в июне 2007 г. [Council Joint Action]. 18 мая 2010 г. Европейский совет принял решение о продлении мандата до 31 мая 2013 г. [History]. В задачи ЕВРОПОЛА входит выработка стратегии развития, прежде всего в целях определения стратегии международного сообщества в сфере реформы полиции; оказание помощи правительству Афганистана в применении его стратегии; улучшение координации действий международных акторов; поддержание связей между полицией и другими правоохранительными структурами [History]. ЕВРОПОЛ не является структурой исполнительной власти, он выполняет свои задачи путем мониторинга, обучения, инструктажа и консультаций.

Хотя ЕВРОПОЛ был создан на базе Германского бюро полицейского проекта (GPRO), их философия различна. ЕВРОПОЛ занимается не только обучением, он еще должен способствовать формулированию общей стратегии, особенно в министерстве внутренних дел (МВД). В задачу ЕВРОПОЛА входит обучение руководящих сотрудников МВД, заместителя министра, начальников районных управлений полиции методам проведения и координации политики безопасности. Важное преимущество ЕВРОПОЛА по сравнению с Германским бюро полицейского проекта заключается в том, что он объединяет государства – члены ЕС и третьи страны (например, Канаду, Новую Зеландию, Норвегию и Хорватию), участвующие в данной реформе, в рамках одной структуры.

ЕВРОПОЛ Афганистан сейчас насчитывает 200 человек, штат заполнен лишь наполовину, что в большой мере объясняется опасностью работы и недостаточным жалованием. Миссия действует на центральном, региональном и районном уровнях. Сотрудники ЕВРОПОЛА работают в составе пяти региональных команд (Мазари-Шариф – под руководством Германии, Баграм – под руководством США, Кандагар – под руководством Великобритании, Герат – под руководством Италии, Кабул – под руководством Италии) [ISAF] в составе групп по восстановлению провинций. При этом большая часть сотрудников работает в Кабуле.

Только 15 государств – членов ЕС направили своих граждан в штат ЕВРОПОЛА. Франция, например, имеет только двух сотруд-

ников в составе ЕВРОПОЛА, однако ей удалось найти 18 сотрудников для работы в аналогичной миссии в Боснии, 43 – в Грузии и 176 – в Косово. Хотя Португалия заявила, что готова послать 481 офицера полиции для выполнения задач в рамках Общей политики в области безопасности и обороны, однако в Афганистан не послала ни одного [Korski, p.9].

Перед ЕВРОПОЛОм стоят две сложные задачи. Во-первых, это осуществление внешней и внутренней координации при проведении реформы системы безопасности, с тем чтобы добиться для себя и других инструментов ЕС того политического влияния, к которому эти структуры стремятся. Во-вторых, обеспечить сотрудничество с афганской стороной при осуществлении реформы в контексте политической нестабильности.

Усилия по координации постепенно конституционализируются. В 2006 г. был создан Международный совет по координации деятельности полиции (IPCB). В заседаниях Совета участвуют представители ЕС и США. Секретариат укомплектован чиновниками ЕС, и туда входит один представитель США. Однако для создания эффективного механизма координации Евросоюзу требуется создать разветвленные структуры при Совете. Кроме того, ни ЕВРОПОЛ, ни Специальный представитель ЕС не имеют финансовых рычагов давления на афганскую сторону при проведении изменений в политике или при ее реализации. Сама природа финансовых обязательств Евросоюза перед Афганистаном ограничивает выдвижение каких-либо условий. Например, величина жалования, выплачиваемого через фонд «Закон и порядок», не подлежит обсуждению, даже если полезно было бы внести некоторые корректировки для стимулирования реформы, для введения контрольного механизма за переводом денег и за идентификацией получателей. Сам мандат ЕВРОПОЛА исключает использование мощных политических и финансовых рычагов давления на афганское правительство, и поэтому многое зависит от восприимчивости к реформе самих афганцев.

Проблема продвижения реформы на местном уровне стоит очень остро. В марте 2009 г. ЕВРОПОЛ запустил проект «Городская полиция Кабула» [History, mandate]. Таким образом, ЕВРОПОЛ впервые начал действовать на уровне округов. Один из результатов проекта – это создание «Стального кольца» вокруг Кабула, имею-

щего целью повысить уровень безопасности столицы. Однако многие районы и провинции не контролируются министерством внутренних дел, и структуры ЕВРОПОЛа развернуты далеко не во всех районах Афганистана. Вне Кабула ЕВРОПОЛ функционирует не отдельно, а лишь в рамках работы групп по восстановлению провинций. Это свидетельствует о недостаточном взаимодействии ЕВРОПОЛА и афганского правительства и порождает у афганцев сомнения в легитимности и надежности деятельности западных стран.

В свою очередь НАТО совместно с афганским правительством выступила с инициативой создания отрядов местной полиции или отрядов самообороны на местах, особенно там, где образовался вакуум безопасности. ЕС официально поддержал эту идею [European Parliament, p. 17]. Командующий силами МССБ генерал Петрэус применял подобную тактику во время войны в Ираке, он и продвигает этот проект. Однако некоторые отряды самообороны начали взаимодействовать с наркодельцами, участвуя в контрабанде нелегальных грузов, и даже входят в контакт с талибскими полевыми командирами, а также выполняют поручения по обеспечению личной безопасности афганских правительственных чиновников. Таким образом, помимо боевиков оппозиции, криминальных формирований, групп, занимающихся наркотиками, появились новые вооруженные отряды, которые действуют бесконтрольно. Кроме того, эти вспомогательные подразделения плохо обучены, бойцы в основном неграмотны.

В целом программа «Афганская местная полиция» может привести к расширению масштабов гражданской войны в стране. Возможно, более целесообразно было бы выделить дополнительные средства на подготовку Афганской национальной полиции. Ведь из 94 тыс. человек, служащих в Афганской национальной полиции, почти 90% безграмотных, 20 – наркоманов, 30% покидают службу после года работы [European Parliament, p. 17]. Известные специалисты в области Европейской внешней политики и политики безопасности Института европейских исследований Свободного университета Брюсселя Ш. Ислам и Е. Гросс полагают, что «реформа полицейских сил Афганистана проходит менее успешно, чем реформа Афганской национальной армии, и Афганская национальная полиция еще не в состоянии выполнять задачи по

осуществлению гражданского контроля на освобожденной территории» [Islam, Gross].

Национальная полиция должна выполнять задачи различного рода, что подразумевает ее тесное взаимодействие с местным населением. Вследствие этого работа полиции может быть успешно реформирована, если будет изменяться само общество. Реформа полиции должна рассматриваться как часть реформы всей правоохранительной системы.

Начиная с 2006 г. Еврокомиссия начала активную работу по проведению реформы юридической системы. К этому времени были созданы институциональные связи между ЕВРОПОЛОм и Еврокомиссией, Еврокомиссия продолжала финансировать фонд «Закон и порядок» (за период 2007–2013 гг. из 200 млн. евро, выделенных на поддержание законности [European Commission: Country strategy paper], 40–50% было направлено в фонд «Закон и порядок»). В свою очередь ЕВРОПОЛ посылал инструкторов для работы в области юстиции. И главным изъяном западной стратегии в отношении создания афганской полиции было игнорирование вопроса о реформировании юридической системы.

Поддержание правопорядка в Афганистане никогда не находилось в компетенции только центральной власти. Власть центрального правительства была и продолжает быть зависимой от переговоров и соглашений с местными структурами власти. Современные институциональные подходы к вопросам государственного управления сосуществуют с племенными структурами управления, которые, не имея юридического обоснования, являются главными источниками власти на большей части территории Афганистана. Таким образом, «формальная правительственная и неформальная общинная системы правосудия продолжают параллельно существовать в Афганистане» [Ayub, Kouvo, Wareham].

Афганская правовая система основана на совмещении гражданского права и законов шариата, не признает обязательной юрисдикции Международного уголовного суда. Здесь необходимо заметить, что главное препятствие на пути проведения юридической реформы носит политический и концептуальный характер. Речь идет о том, что «международное сообщество полностью проигнорировало традиционную практику посредничества и разрешения споров в каждодневной жизни. Вместо этого оно сделало

политическую ставку на светское право западного образца и поспешило с критикой любой попытки использования шариатского права» [Maass, p. 7]. В Афганистане сосуществуют три различные правовые системы: шариатское право, статутарное право¹ и обычное право². Конфликт между шариатским (религиозным) и статутарным (светским) правом был заложен в Конституции 2004 г. Нормы шариата были введены без выявления юридической совместимости между ними и элементами статутарного права. Внутреннее противоречие между ценностями религиозного и светского права открыто не обсуждалось, поскольку вопрос этот весьма чувствительный с политической точки зрения. В то время как законы шариата полностью признаются афганским народом, значение статутарного права невысоко и ограничивается теми сферами, где они могут быть однозначно применены, например в торговле. Обычное право имеет самое широкое распространение в Афганистане. Приблизительно 90% арбитражных разбирательств на местах осуществляются деревенской шурой (советом) в соответствии с обычным правом, которое отождествляется местными жителями с шариатским правом и осуществляется в этом мультиэтническом обществе на местном языке. Только если местный третейский суд не может вынести решения, обращаются в судебный орган, учрежденный государством, и лишь тогда, когда у конфликтующей стороны есть деньги на взятку малограмотному судье. Вот почему в афганской провинции споры нередко урегулируются представителями Движения талибов, которое имеет репутацию некоррупцированного [Maass, p. 8].

Реформа юридической системы Афганистана осуществляется целым рядом организаций. Мониторинг осуществляют Объединенный совет по мониторингу и координации (JCMB) и Миссия ООН в Афганистане (UNAMA). Главные акторы в деле проведения данной реформы: Италия, Еврокомиссия, Соединенные Штаты (Программа поддержки юридического сектора (JSSP) Государст-

¹ Статутарное, или автономическое, право – это нормы, изданные самоуправляющимися общественными союзами и учреждениями. – Прим. авт.

² Обычное право – совокупность стихийно возникающих неписаных норм-обычаев (правил поведения), санкционированных государственной властью. – Прим. авт.

венного департамента), Агентство США по международному развитию (USAID), Командование объединенными силами – Афганистан (CFC-A), Канада, главным образом курирующая коммерческое право. Кроме того, Италия, Соединенные Штаты, Программа развития ООН (UNDP) и Германское общество по техническому сотрудничеству (GTZ) оказывают техническое содействие афганским юридическим институтам, направляя советников в соответствующие органы [Gross, 2009, p. 38].

Система личной власти, сложившаяся в Афганистане, когда она сосредоточена в руках не государства, а частных лиц, подрывает усилия международных сил, и в частности Евросоюза, в деле реформирования государственных институтов в юридической сфере. Правящие группы в Афганистане не заинтересованы в проведении такой реформы и тормозят процесс ее проведения. Это особенно заметно по системе назначения высших должностных лиц. Поэтому система назначения судей и прокуроров неэффективна, в ней отсутствует механизм отчетности. Что касается полицейского сектора, то в нем процветает коррупция и не существует эффективно-го механизма прокурорского надзора. Кроме того, политизированность судебной системы, невозможность обеспечить безопасность судей и свидетелей при отправлении правосудия ставят под угрозу принцип независимости и непредвзятости при вынесении судебных решений и подрывают доверие местного населения к юридическим институтам западного образца.

Большая часть отдельных проектов международных акторов плохо скоординирована между собой. И общий подход к реформе афганской юстиции остается фрагментарным и имеет характер *ad hoc* [Gross, 2009, p. 40].

Как уже указывалось, после Токийской конференции 2002 г. в сфере безопасности доминировал подход, основанный на деятельности «ведущих» государств (*lead nation approach*). В области правосудия эта двусторонняя схема предусматривала, что доноры должны были проводить реформу юстиции, оказывая влияние на политическую волю местных властей путем прямого финансирования и технической поддержки. Большая часть законов была принята под воздействием иностранных участников. Однако вложение финансовых средств оказалось слишком поспешным, учитывая низкие возможности реципиентов в освоении этих средств. В то же

время изменения в национальной политике происходили слишком медленно и носили частичный характер. Кроме того, «ведущие» государства имели ограниченные полномочия, финансовые ресурсы и недостаточно квалифицированный персонал. Деятельность Италии как ведущей державы неоднократно критиковалась [Ton-dini, p. 6].

Подключившись к реформе юридической системы после Лондонской конференции в 2006 г., Еврокомиссия умножила свои усилия после конференции в Риме в 2007 г. Были задействованы механизмы концентрации и распределения ресурсов. В целях подготовки Юридической программы ЕС была создана экспертная группа по реформе судебной системы. В задачу группы входила выработка формулировок программы, оказание помощи в реформе управления, создание различных моделей оказания юридической помощи министерству юстиции Афганистана [European Commission. State of play]. Другие вопросы, которые должны быть рассмотрены данной группой экспертов, – это реформа оплаты; беспристрастный, основанный на принципе меритократии подбор кадров; система критериев для назначений, продвижений по службе и переводов; реформирование судебных практик; основные положения профессионального этического кодекса, включая критерии определения качества работы, такие как количество дел, доведенных до суда.

Кроме предоставления технической помощи, Еврокомиссия оказывает поддержку юридическому проекту Фонда восстановления Афганистана (ARTF), фонду «Закон и порядок» (LOTFA) в вопросе о жалованье персоналу Центрального департамента тюрем министерства юстиции, проекту Программы развития ООН по обеспечению доступа к юридическим услугам на уровне района [European Commission. Press release]. Работа Еврокомиссии концентрируется на собственных проектах, и функция координации с проектами стран-участниц развита незначительно. Зато налажена координация между Еврокомиссией и ЕВРОПОЛом. Представители Еврокомиссии сидят в Международном совете по координации полицейской деятельности (IPCB); в штате ЕВРОПОЛа работают советники по юридическим вопросам. Проходят ежемесячные совещания представителей ЕВРОПОЛа, Еврокомиссии и Специального представителя ЕС.

Фактором, препятствующим успешной деятельности Евросоюза в сфере реформирования системы безопасности Афганистана, является нерешенная проблема координации усилий стран-участниц, что связано с ограничениями институционального характера. Государства-члены концентрировали свои усилия на двустороннем сотрудничестве в сфере реформы системы безопасности и правосудия (Германия и Италия), а также на участии в деятельности МССБ. Однако происходящее в настоящее время совершенствование координации деятельности доноров необязательно означает «афганизацию» реформы. Реформа будет успешной лишь тогда, когда афганское правительство примет и одобрит политические рамки развития сектора безопасности.

Что касается проблемы наркотиков, то страны Евросоюза пришли к пониманию, что решение ее займет не один десяток лет. На Афганистан приходится 93% всего мирового производства опиума [UNODC], в основном в провинции Гильменд на юге страны. Его потребляют 15 млн. наркоманов в России, Иране и Европе. Растет число наркоманов и в самом Афганистане.

Широко распространено мнение, что Движение талибов финансируется в основном за счет наркобизнеса. Однако в Новой стратегии ЕС для Афганистана цитируются данные, опубликованные в докладе Управления ООН по наркотикам и преступности, в котором отмечается, что на долю талибов приходится лишь 4% доходов от ежегодной наркоторговли, в то время как фермеры-афганцы получают 21% прибыли, а 75% поступает правительственным чиновникам, полиции, местным и региональным посредникам и транспортировщикам наркотиков. Короче говоря, «афганские союзники НАТО получают львиную долю доходов от наркоторговли» [European Parliament resolution, p. 19].

После свержения режима талибов с приходом в 2001 г. к власти Х. Карзая объем наркопроизводства стал расти быстрыми темпами. Напомним, что, когда иностранные войска вошли в Афганистан, в нем не выращивался опиумный мак, так как талибское руководство Афганистана согласилось с запретом, который наложила ООН на его культивацию. Основными причинами возобновления наркопроизводства явились отсутствие возможности легального заработка значительной части населения (3,4 млн. человек зарабатывают себе на жизнь производством наркотиков, что составляет

12% населения), упадок экономики в целом (и особенно сельского хозяйства), внутриполитическая нестабильность, отсутствие у правительства эффективных возможностей противостоять производству наркотиков. Широкая сеть нарколабораторий позволяет представителям афганской оргпреступности перерабатывать непосредственно на территории ИРА до 65% всего выращиваемого в стране сырья в готовые к употреблению наркотики. Выращивание опийного мака в 20 раз выгоднее выращивания пшеницы. В 2010 г. 47% опрошенных афганских крестьян заявили, что главная мотивация выращивания опийного мака – высокая закупочная цена на сырье [Afghanistan]. Наркодилеры покупают у крестьян урожай задолго до того, как те его соберут. Американцы не идут на решительные меры по уничтожению плантации мака, поскольку боятся восстать против себя и так плохо настроенных крестьян; для многих из них выращивание опийного мака – единственный способ прокормить семью. Европейцы склоняются к необходимости ограничиться оказанием содействия руководству ИРА в предоставлении афганцам дополнительных возможностей для легальной заработка, предоставлением финансовой помощи Кабулу в реализации антинаркотических мероприятий, а также обеспечением подготовки афганских наркополицейских.

Великобритания возглавляет программу борьбы с наркотиками, включающую обучение пограничников и полицейских, а также развитие альтернативных сельскохозяйственных программ для жизнеобеспечения.

Осложняют ситуацию и различные подходы стран-доноров к выработке методов ликвидации наркопосевов. Если американцы выступают за дефолиацию (опыление химикатами) с воздуха, то Кабул при поддержке европейских партнеров, ссылаясь на опасность предлагаемого США метода для здоровья местного населения, отстаивает уничтожение наркопосевов наземными силами.

Один из путей борьбы с наркопосевами, за который особенно активно ратует ЕС, это замещение посевов мака посевами такой дорогой и выгодной для продажи культуры, как шафран. Сложность состоит в том, что, для того чтобы экспортировать шафран в Европу, он должен соответствовать европейским стандартам качества и для этого пройти высокотехнологичную обработку. Сейчас она производится в Пакистане, который и имеет 80% прибыли от

продажи афганского шафрана. Чтобы решить эту проблему, европейцам надо ввозить сюда дорогостоящее оборудование, готовить специалистов и создавать перерабатывающую отрасль хозяйства.

Евросоюз стремится играть лидирующую роль в создании условий для доступа афганских фермеров к рынку, водным ресурсам, обеспечения физической безопасности на дорогах, предоставления им льготных кредитов и создания новых рабочих мест.

Однако для стабилизации обстановки в области борьбы с производством наркотиков совершенно необходим комплексный подход, сочетающий силовое подавление наркоторговцев, ликвидацию посевов, использование альтернативных культур с широкомасштабной программой социально-экономического восстановления страны.

При этом надо учитывать еще одно обстоятельство. В докладе Управления ООН по наркотикам и преступности за 2010 г. отмечается: «Есть соблазн полагать, что если будет налажен контроль над несколькими провинциями одной из беднейших стран, то одна из сложнейших мировых проблем, связанных с наркотиками, будет в одночасье решена. Опыт показал, что рынок быстро приспосабливается и производство быстро восстанавливается, если имеется устойчивый спрос... Существует императив восприятия рынка в целом, включая как предложение, так и спрос» [World]. И международное сообщество должно усилить связь между мерами снижения как предложения, так и спроса. Усилия отдельных стран должны быть скоординированы в рамках реализации единой международной стратегии в борьбе с наркопроизводством.

Институт исследований проблем безопасности Европейского союза опубликовал документ по итогам семинара «Афганистан – новые подходы к стабилизации», в котором участвовали эксперты и государственные служащие из Евросоюза, соседних с Афганистаном стран, а также Турции, Индии и Китая. В нем указывается, что, по мнению большинства участников, «присутствие Евросоюза как такового в Афганистане малозаметно» [Peral, p. 7]. Действительно, по причине сложности институциональной структуры Евросоюза и системы принятия политических решений, а также в связи с отсутствием стратегии публичной дипломатии, которая бы пропагандировала деятельность ЕС, усилия Евросоюза выпадают из зоны общественного внимания. И это несмотря на то, что ЕС внес значи-

тельный политический и экономический вклад в дело восстановления Афганистана [Gross. The EU, p. 1].

В Афганистане выявились противоречия между государствами – членами Евросоюза по поводу применения инструментов ЕС и национальных инструментов стран-участниц в постоянно меняющейся геополитической обстановке и в условиях политического и военного доминирования США. Это препятствует реализации единой всеобъемлющей стратегии Евросоюза в отношении Афганистана. Имеются расхождения в отношении определения природы международного присутствия в Афганистане. В то время как Соединенные Штаты рассматривают свое вторжение в Афганистан как составную часть войны с террором, европейцы пытаются представить свое участие в интервенции как миротворчество и восстановление экономики. Кроме того, они испытывают внутреннее давление общественности своих стран, требующей вывода из Афганистана национальных воинских контингентов, что частично объясняется повышением уровня насилия в исламской республике. Разность во взглядах наблюдается не только в отношении общего подхода к афганской проблеме, но проявляется и в методах проведения реформы в сфере безопасности. В то время как ЕС выступает за применение гражданских способов поддержания правопорядка, Соединенные Штаты делают упор на подготовке полицейских кадров, использующих чисто военные методы при осуществлении своих функций. Но США направляет на реформу полиции больше средств, чем Евросоюз [Islam, Gross]. И разница в военных, политических и экономических ресурсах между США и ЕС не позволяет Евросоюзу полностью реализовать свою политическую волю.

Кроме того, надо отметить, что основным пороком европейской стратегии в Афганистане является то, что конечный образ афганского государства, проектируемый Евросоюзом, недостаточно реалистичен и слишком ориентирован на Запад. Насажение «либеральной рыночной экономики» – это чисто технократический подход. При конструировании политической системы западного образца недостаточно учитываются специфические социальные, религиозные и культурные традиции. В области государственного строительства процесс переустройства происходит «сверху – вниз» – это все равно, что строить здание, начиная с крыши. В реформах задействованы афганское правительство и кабульская элита, а по-

литические структуры в провинциях подвергаются весьма незначительной модернизации.

Исправно функционирующая система безопасности и правопорядка – главное условие достижения стабильности, без которой невозможно достичь амбициозных целей Евросоюза в Афганистане, поэтому реформа этой системы так важна. По замыслу теоретиков ЕС, эта реформа должна включать не только реформу вооруженных сил, полиции, разведки и правовой системы, но и создание нормативной базы для консолидации демократии, соблюдения прав человека и принципов успешного управления, включающих подотчетность и прозрачность. В отличие от других стран, где ЕС проводил реформы системы безопасности, Афганистан представляет собой государство, где эффективность этой реформы ставится под сомнение в связи с тем, что усилия по институциональному строительству предпринимаются в условиях проведения боевых операций. Нужно заметить, что афганцы вообще воспринимают миссию МССБ и в более широком плане иностранное военное присутствие скорее как угрозу безопасности, а не как силу, способную ее обеспечить.

Взаимодействие с Евросоюзом является важным направлением внешнеполитической деятельности ИРА, которое осложняется противоречиями между государствами – членами ЕС по поводу применения в Афганистане инструментов ЕС и национальных инструментов стран-участниц в условиях политического и военного доминирования США. Евросоюз также выступает за более активное и действенное участие афганского руководства в решении внутренних проблем в стране с делегированием ему основной ответственности за экономическое восстановление при поддержке донорского сообщества, что не одобряется американцами. Недовольство европейцев вызывает также американская идея трансплантации иракского опыта на афганскую землю и требование наращивания европейского военного присутствия. Все эти разногласия мешают имплементации стратегии Евросоюза в отношении Афганистана. В российских интересах поддержать позицию Евросоюза, выступающего за делегирование Афганистану основной ответственности за экономическое восстановление при поддержке донорского сообщества, что даст России возможность принять более активное участие в реализации крупных экономических проектов.

Литература

Вардак Ф. Речь министра образования Афганистана Ф. Вардака на церемонии открытия Французского культурного центра в Кабуле, 21 сентября 2010 г. – Архив автора.

Министр обороны США неожиданно прибыл в Афганистан // Служба новостей «Голоса Америки». – Режим доступа: <http://www.voanews.com/russian/news/america/Gates-Afghanistan-2010-12-07-111439944.html>

Afghanistan. Opium survey 2010. Summary findings, 2010. September. – Mode of access: http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghanistan/Afg_opium_survey_2010_exsum_web.pdf

Arlacchi P. Afghanistan – Pino Arlacchi advocates new approach. – Mode of access: <http://www.pinoarlacchi.it/it/parlamento-europeo/335-afghanistan-pino-arlacchi-advocates-new-approach>

Ayub F., Kouvo S., Wareham R. Security sector reform in Afghanistan. Country case study: Afghanistan // International center for transitional justice. – 2009. – April. – 16 p. – Mode of access: http://www.ictj.org/static/Publications/ICTJ_AFG_SSR_pb2009.pdf

Bruneau Th. C., Matei F.C. Towards a new conceptualization of democratization and civil-military relations. – Mode of access: http://www.ccmr.org/public/library_file_proxy.cfm/lid/5614

Council joint action 2007/369/CFSP of 30 May 2007 on establishment of the European Union police mission in Afghanistan (EUROPOL AFGHANISTAN) (OJ L 139, 31.5.2007. – 33 p.). – Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2007E0369:20071113:EN:PDF>

Council of the European Union. Strengthening EU action in Afghanistan and Pakistan. 2971st External relations Council meeting, 2009. – 27 October. – 16 p. – Mode of access: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/110789.pdf>

EU engagement in Afghanistan. European Union factsheet. Updated October 2010. AFG/06. – 3 p. – Mode of access: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/missionPress/files/101016%20EU%20engagement%20Afghanistan-version6_EN.pdf

European Commission: Country strategy paper: Islamic Republic of Afghanistan. – Mode of access: http://www.eeas.europa.eu/afghanistan/csp/07_13_en.pdf

European Commission: Press release: EU and Afghan institutions joint efforts on justice reform in Afghanistan. – 2008. – 27 November.

European Commission. State of play at 30 June 2008: Major milestones towards reconstruction and peace building in Afghanistan. – Mode of access:

http://ec.europa.eu/europeaid/where/asia/documents/state_of_play_afghanistan_june_2008_en.pdf.

European Parliament resolution of 16 December 2010 on a new strategy for Afghanistan (2009/2217(INI)). – 30 p. – Mode of access: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0490+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>

Gross E. EU and the comprehensive approach. Danish institute for international studies. – Copenhagen, 2008. – 48 p. – Mode of access: http://www.diis.dk/graphics/Publications/Reports%202008/R2008-13_EU_and_the_Comprehensive_Approach.pdf

Gross E. The EU in Afghanistan – Growing engagement in turbulent times / Heinrich Büll Foundation. – 8 August 2008. – 4 p. – Mode of access: http://www.boell.de/downloads/worldwide/eu_afghanistan_gross.pdf

Gross E. Security sector reform in Afghanistan: The EU contribution // European Union institute for security studies. Occasional paper. – N 78.– April 2009. – 47 p. – Mode of access: <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/op78.pdf>

History, mandate and mission's objectives. – Mode of access: <http://www.eupol-afg.eu/pdf/WEB%202.pdf>

ISAF – Regional Command structure – NATO – Homepage. – Mode of access: http://www.nato.int/isaf/structure/regional_command/index.html

Islam Sh., Gross E. Afghanistan: Europe's credibility test // European policy centre. Policy brief. – March 2009. – Mode of access: http://www.epc.eu/documents/uploads/60505381_Afghanistan.pdf

Korski D. Shaping Europe's Afghan surge // European council on foreign relations. Policy brief. – March 2009. – 20 p. – Mode of access: http://ecfr.3cdn.net/4599862142844e090e_oum6bzbv4y.pdf

Maass C.D. European Union, Germany and Security sector reform in Afghanistan: GRIPS state-building workshop: Afghanistan, Tokyo, 4 March 2009. German institute for international and security affairs (SWP). – Berlin, Germany, 1 April 2009. – 8 p. – Mode of access: <http://www3.grips.ac.jp/~pinc/data/09-05.pdf>

An open letter to president Obama. – Mode of access: afghanistancall-toreason.com. 13.12.2010

Peral L. Afghanistan – new approaches towards stabilization // European Union. Institute for security studies. Report on an EUISS expert meeting. – Paris, 4 May 2009. – 9 p. – Mode of access: http://www.iss.europa.eu/fileadmin/fichiers/pdf/seminars/2009/Afghanistan_new_approaches_towards_stabilisation.pdf

Tondini M. Justice sector reform in Afghanistan: From a «lead nation» approach to a «mixed ownership» regime? Version 2 (June 2008). – 16 p. – Mode

of access: http://www.humansecuritygateway.com/documents/TONDINI_Afghanistan_JusticeSectorReform.pdf

UNODC: Promoting health, security and justice: UNODC Annual report 2010. – 32 p. – Mode of access: http://www.unodc.org/documents/frontpage/UNODC_Annual_Report_2010; [UNOD_Annual-Report_2010_LawRes.pdf](http://www.unodc.org/documents/frontpage/UNODC_Annual_Report_2010_LawRes.pdf).

Ušackas V. Speech by Ambassador V. Ušackas, EUSR/HoD in Afghanistan to EU Foreign Affairs Council (Development ministers). – Brussels, 2010. – 9 December.

Warlord Inc.: Extortion and corruption along the U.S. supply chain in Afghanistan. Report of the majority staff. Rep. John F. Tierney, Chair subcommittee on national security and Foreign affairs committee on oversight and government reform U.S. House of Representatives. 22 June 2010. – Mode of access: http://www.humansecuritygateway.com/documents/USGOV_WarlordInc.pdf

World drug report 2010 / United Nations office on drugs and crime. United Nations. – N.Y., 2010. – 63 p. – Mode of access: http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2010/World_Drug_Report_2010_lo-res.pdf