

پخش: عمومی

۱۰ اگست ۲۰۱۷

متن اصلی: انگلیسی

مجمع عمومی
شورای امنیتشورای امنیت
سال هفتاد و دوممجمع عمومی
نشست هفتاد و دوم
شماره ۳۹ آجدای موقت*
وضعیت افغانستان

گزارش ویژه درباره بررسی استراتژیک هیئت معاونت ملل متحد در افغانستان

گزارش سرمنشی عمومی

I. مقدمه

۱. این گزارش در مطابقت با پاراگراف ۷ قطعنامه شماره ۲۳۴۴ (سال ۲۰۱۷) شورای امنیت ارائه شده است که در طی آن شورا از من خواست تا بررسی استراتژیک در مورد هیئت معاونت ملل متحد در افغانستان (یوناما) را با هدف ارزیابی موثریت و کارایی یوناما به منظور بهبود تقسیم کار جهت حصول اطمینان از همکاری بهتر بین موسسات مربوط به ملل متحد انجام دهم. این گزارش دربردارنده یافته‌های بررسی استراتژیک و پیشنهادات من در مورد وظایف، اولویت‌ها و ساختار تشکیلاتی یوناما بر اساس بررسی عمیق آن مأموریت می‌باشد.

۲. تیم بررسی استراتژیک به رهبری نماینده خاص من برای عراق، در ماه می و اوایل ماه جون ۲۰۱۷ با تعداد زیادی از افراد ذیدخل از جمله رئیس جمهور، رئیس اجراییه، اعضای کابینه، اعضای کلیدی پارلمان و احزاب سیاسی، نهاد های جامعه مدنی، گروه های زنان، نمایندگان دیپلماتیک و تمویل کنندگان، دفاتر، صندوق های وجهی و برنامه های ملل متحد و سازمان های غیر دولتی در افغانستان و نیویارک دیدار کرد. این بررسی همچنین بررسی جامع انجام شده در سال ۲۰۱۲ (به A / 66/728-S / 2012/133 مراجعه شود)، ارزیابی های داخلی انجام شده از آن سال تاکنون

* A/72/150.

و گزارش نهایی کمیسیون بررسی سه جانبه سازمان ملل در افغانستان که در سپتامبر ۲۰۱۵ به شورای امنیت فرستاده شد، را در نظر گرفته است (به S / 2015/713 مراجعه شود). سرانجام، مشاهدات شخصی من از کابل به تاریخ ۱۴ جون ۲۰۱۷، که در طی آن با رئیس جمهور اشرف غنی و رئیس اجراییه عبدالله عبدالله، و همچنین رهبری ارشد یوناما و افغان هایی که در اثر منازعات بیجا شده بودند، ملاقات کردم، در این گزارش بازتاب یافته است.

۳. پیشنهادات در بررسی استراتژیک جهت آماده سازی اقدامات ملل متحد تا پایان سال ۲۰۲۰، یعنی همان مدت زمان تعیین شده برای انجام تعهدات مالی و نظامی که در نشست های سال ۲۰۱۶ در بروکسل و وارسو سپرده شد، در گنجانیده شده که نتیجتاً به مشارکت بین المللی منسجم در افغانستان کمک می کند. باید یادآوری کنم که هرچند این پیشنهادات به افغانستان اختصاص یافته و پس از یک بررسی جامع در مورد وضعیت و نقش یوناما ترتیب شده اند، پیشنهادات مذکور مطابق با دیدگاه گسترده تر من برای ملل متحد در وضعیت جاری جهان می باشد. مشخصاً، در این پیشنهادات روی اولویت جلوگیری از منازعات و صلح پایدار بر مبنای درک گسترده ای از ایجاد صلح و تاکید بر عوامل سیاسی و در نظر گرفتن عوامل اقتصادی، اجتماعی و ساختاری تأکید صورت گرفته است. این پیشنهادات همچنین با توصیه های هیئت مستقل عالی رتبه عملیات های صلح (به A / 70/95-S / 2015/446 مراجعه شود) و گزارش تطبیقی سرمنشی قبلی ملل متحد (A / 70/357-S / 2015 / 682) که در آن روی هماهنگی تلاش ها در سرتاسر خانواده ملل متحد تأکید داشت، و با عزم من درباره اینکه ملل متحد به عنوان یک سیستم برای کشورهای عضو از طریق روش منسجم و موثر تر ارائه شود، مطابقت دارند.

II. پیش زمینه

۴. از بدو تأسیس یوناما در سال ۲۰۰۲، نقش یوناما بر اساس حمایتش از روند گذار که در موافقت نامه ترتیبات موقت در افغانستان جهت ایجاد مجدد نهادهای دائمی دولت که در دسامبر ۲۰۰۱ در شهر بن آلمان امضا و به نام موافقت نامه بن معروف است، تعریف شده است. اجرای این موافقت نامه بر مبنای گذار به وضعیت پس از جنگ با مخالفین مسلح که علیه شان باید اقدام صورت گیرد و به عنوان یک مانع جدی برای دستیابی به صلح و رفاه تلقی نمی شد، در نظر گرفته شده بود. در سال های بعد، شاهد تصویب قانون اساسی، رعایت گسترده حقوق بشر و آزادی های مدنی بیشتر، انتخابات دموکراتیک ریاست جمهوری و پارلمانی و ایجاد و افزایش موثریت ادارات دولتی و حکومتی بودیم. تمام این فرایندها توسط یوناما قویاً حمایت شد. علیرغم پیشرفت ها در این ساحات، شورشیان تحت رهبری طالبان به خصوص پس از سال ۲۰۰۶ شروع به تحت تسلط در آوردن مناطق کردند. در مقابل آن، افغانستان در سال ۲۰۱۴ با انتقال مسالمت آمیز قدرت از یک رئیس جمهور منتخب به رئیس جمهور بعدی، و انتقال مسئولیت های امنیتی از نیروهای امنیتی بین المللی به رهبری سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) به نیروهای ملی دفاعی و امنیتی افغانستان وارد مرحله جدیدی شد.

۵. نقش یوناما همزمان با تغییر وضعیت افغانستان تغییر کرد و ماموریت و محدوده فعالیت های آن گسترش یافت. به تعقیب مرحله ای گسترش، قدرت ماموریت پس از سال ۲۰۱۱ در حال کاهش است. با قبول اصل حاکمیت ملی افغانستان و افزایش ظرفیت نهادهای دولتی افغانستان، یوناما به طور فزاینده ای نقش حمایتی را در هماهنگی با اولویت های نهادهای حکومتی، ایفا کرده است. با این حال، با وجود این پیشرفت های واقعی و معنی دار، دولت افغانستان در حال حاضر هم از نظر مالی و هم به لحاظ حمایت امنیتی به شدت متکی به جامعه بین المللی است. بیش از ۶۰ درصد بودجه دولت توسط تمویل کنندگان خارجی تامین می شود و با وجود هزینه هنگفت که برای

نهادسازی به مصرف رسید، نهادهای دولتی در زمان بحران میان منافع کلان و دسته بندی ها به اندازه کافی موثر نیستند که این امر ناخودآگاه باعث حفظ وضعیت خشونت می شود.

۶. این رقابت های سیاسی داخلی در فضایی انجام می شود که مشروعیت دولت توسط شورشیان طالب زیر سوال قرار گرفته است. در سالهای نخست اجرای موافقت نامه بن چنین پیش بینی می شد که شورشگری را می توان تحت کنترل در آورد یا از گسترش آن کاست. تحولات بعدی خلاف این فرضیه را ثابت کرد. بنابراین، به راه حل سیاسی نیاز است. تلاش ها جهت آغاز مذاکرات به این هدف طی چند سال گذشته صورت گرفته اما تا کنون نتایج کمی داشته است.

۷. در وضعیتی کلی که از طریق اجماع سیاسی ضعیف میان کسانی که قانون اساسی را به رسمیت می شناسند و خشونت های فزاینده و شورش مستمر توسط کسانی که این قانون را رد می کنند، تعریف شده است، ملل متحد در چنین وضعیتی فعالیت دارد. انجام چنین فعالیت مستلزم تجدید فعالیت های ماموریت می باشد. من شدیداً توصیه می کنم که هدف نهایی ماموریت در چند سال آینده، حمایت از تمامی تلاش ها برای دستیابی به صلح پایدار و خودکفائی افغانستان باشد.

۸. بررسی استراتژیک وضعیت را مورد تجزیه و تحلیل قرار داده و پیشنهادهای را در مورد اینکه چگونه یوناما و سیستم گسترده ملل متحد جهت دستیابی به هدف کلی باید واکنش نشان دهند، ارائه کرد: یک افغانستان با ثبات و مرفه با حفظ روابط همسایگی خوب، که در آن حقوق بشر رعایت شده و خدمات اساسی برای همه قابل دسترس باشد.

III. یافته های اصلی بررسی استراتژیک

۹. مشاهدات کلیدی در مورد وضعیت فعلی افغانستان که مبنای سایر توصیه های بعدی می باشد، این است که افغانستان در وضعیت پس از جنگ قرار ندارد چنانچه وضعیت پس از جنگ نیازمند ثبات کافی برای تمرکز بر نهادسازی و فعالیت های توسعه محور می باشد، اما افغانستان کشوری است که جنگ در آن جریان دارد و نشانه های کمی از کاهش این درگیری در آن وجود دارد. این بدان معنا نیست که پیشرفتی صورت نگرفته بل تنها مبین این است که افغانستان نه تنها با چالش های تاثیرات منازعات کنونی روبروست بلکه همچنان این وضعیت پایدار بودن دستاوردها را نیز تهدید می کند. لازم به یادآوری است که هنوز هم نهادسازی و توسعه در جریان منازعه رخ می دهد، اما تمرکز ملل متحد باید بالای بخش های بعدی این گزارش باشد.

۱۰. افغانستان همچنان با چالش های سیاسی، امنیتی، اجتماعی-اقتصادی، بشردوستانه و حقوق بشری قابل توجهی مواجه است. در حالی که شاخص های اقتصاد کلان از جمله جمع آوری عواید رشد کرده، مگر فقر در میان جمعیت روستایی و شهری افزایش یافته است. رشد سریع جمعیت و تسریع روند شهرنشینی موجب به میان آمدن بیکاری و انحراف جوانان شده که اکثر آنان را جوانان شهرنشین تشکیل می دهد و این امر زمینه را برای رشد افراط گرائی مساعد می ساد. چندین شاخص اجتماعی از جمله افزایش بیکاری و دسترسی نابرابر به تعلیمات ابتدایی، خدمات بهداشتی و عدالت همچنان در سطح پایینی از مطلوبیت قرار دارند. جمعیت های که نیازمند کمک های بشردوستانه هستند، افزایش یافته است. پیشرفت های مهمی در راستای ارتقای حقوق و مشارکت زنان صورت گرفته است، اما زنان در افغانستان همواره همکاران نابرابری در حوزه های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشور هستند. فساد به عنوان یک عامل کلیدی در راستای تقلیل اعتبار و اطمینان مردم به نهادهای دولتی در نظر گرفته شده که در نتیجه، موجب افزایش منازعات می شود. از سوی دیگر، بهبود پاسخگویی و حاکمیت خوب به ثبات و ایجاد صلح کمک می کند.

۱۱. دستاورد بزرگی از تطبیق اولیه پروسه بن، توافق بر قانون اساسی پیشرو برای افغانستان و برگزاری انتخابات برای مشروعیت بخشیدن به قوه های اجراییه و مقننه بود. با وجود کاهش اعتماد به دلیل اتهامات گسترده ای از تقلب در انتخابات پیشین، امروز مردم افغانستان شدیداً بر اجرای قانون اساسی پافشاری دارند. برای دستیابی به هدف انسجام سیاسی داخلی، مهم است که انتخابات پارلمانی به همان صورت برنامه ریزی شده در سال ۲۰۱۸ و انتخابات ریاست جمهوری در سال ۲۰۱۹ برگزار شده و هر دو فرایند توسط رای دهندگان افغان به دیده ای معتبر نگریده شوند.

۱۲. حکومت وحدت ملی که با توافق سیاسی در سال ۲۰۱۴ پس از اعتراضات در مورد نتایج انتخابات تاسیس شد، همچنان تحت تنش قرار دارد. تحولات امنیتی و سیاسی مانند تلفات گسترده ای ناشی از حمله تروریستی مورخ ۳۱ می ۲۰۱۷ و درگیری های خشونت آمیز بعدی میان معترضین و نیروهای امنیتی، اصطکاک میان نخبگان سیاسی را تشدید کرده و باعث نارضایتی مردم شده است. این حمله همچنین منجر به کاهش قابل ملاحظه ای حضور بازیگران دیپلماتیک و توسعه ی بین المللی شد. نارضایتی های عمومی به طور فزاینده ای از طریق اعتراضات گسترده ای خیابانی نمایش داده شدند که این امر موجب بی ثباتی بیشتر گردید. در حالی که رئیس جمهور و رئیس اجراییه تعهد خود را به حکومت وحدت ملی اعلام کرده اند، موضع گیری های سیاسی و تعهدات حزبی، اغلب به همراه صف بندی های قومی، پیش از انتخابات پارلمانی و ریاست جمهوری پیش رو، افزایش یافته است.

۱۳. مذاکره و اجرای قسمی توافقنامه صلح میان دولت افغانستان و حزب اسلامی شاخه گلبدین، به رهبری گلبدین حکمتیار، که قبلاً از مخالفین شدید دولت بود، دستاوردی مهم بود. در حالی که ظهور دوباره آقای حکمتیار در صحنه سیاست موجب نگرانی در میان برخی از بازیگران سیاسی افغان و همچنین نمایندگان جامعه مدنی با توجه به عرصه های حقوق بشر و جنبه قومی آن شده است، این توافقنامه نشان دهنده توانمندی رهبران افغان برای اتخاذ تصمیم سختی است که برای دسترسی به صلح به آنها نیاز است.

۱۴. به طور کلی، وضعیت امنیتی در طول چند سال گذشته بدتر شده است، چنانچه طالبان قادر به تحت نفوذ قرار دادن و تا حدی کنترل بخش های بیشتری از کشور شده اند. در حالی که برخی از نمایندگان طالبان ممکن است ضرورت به یک راه حل سیاسی را تشخیص دهند، برخی دیگر احساس می کنند که آنها توان نظامی بالایی دارند. این وضعیت به عنوان یک بن بست فرسایشی توصیف شده است که طالبان قلمرویی را که توانایی حاکمیت را دارند افزایش داده و در برخی مناطق شروع به تحکیم حاکمیت خود کرده اند. ظهور حکومت اسلامی عراق و شام - ولایت خراسان، هرچند هنوز هم نسبتاً کوچک است، ولی ابعاد جدید و خطرناکی را به وضعیت پیچیده موجود اضافه کرده است. گروه های تروریستی گوناگون بعضاً با جاه طلبی های منطقه ای و بین المللی که اغلب منشاء خارجی دارند، در حال کار با روابط در حال جریانی از شبکه های جنایی محلی و فرامرزی برای گسترش افراط گرایی، قاچاق مواد مخدر، سلاح و تامین مالی تروریسم در طول مرزها هستند. تخمین زده می شود که تولید مواد مخدر در سال ۲۰۱۶ بیش از ۳ میلیارد دالر بوده است که اکثر آن منابع حمایتی شورشیان بوده است.

۱۵. نیروهای ملی دفاعی و امنیتی افغانستان با حمایت مشاوران ماموریت حمایت قاطع ناتو، در حال حاضر مراکز عمده شهر ها را در اختیار دارند، اما بسیاری از مناطق روستایی را به طالبان واگذار کرده اند. میزان ترک وظیفه از صفوف نیروهای ملی دفاعی به شکل غیر قابل تحملی بالا است که این امر باعث تضعیف روحیه می شود. در حال حاضر برنامه چهار ساله توسط نیروهای ملی دفاعی و ماموریت حمایت قاطع به منظور تغییر وضعیت، از طریق توانمند ساختن نیروهای ملی دفاعی برای حفظ تداوم خود جهت آغاز مبارزه به شکل ضدحمله در دو سال آینده تدوین شده است. این امر مستلزم حمایت مداوم جامعه بین المللی و اراده قوی دولت است.

۱۶. منازعه موجب تلفات غیرقابل پذیرش افغانستان، به ویژه افراد ملکی می شود. در سال ۲۰۱۶، یوناما بیش از ۱۱،۰۰۰ مورد تلفات افراد ملکی (۳،۴۹۸ مورد مرگ) را که در مقایسه با سال های گذشته بی پیشینه است، همچنان و افزایش ۲۴ درصدی در تلفات کودکان را ثبت کرد. سال ۲۰۱۶ با ثبت بیش از ۶۰۰۰ کشته و ۱۵۰۰۰ زخمی بدترین سال برای نیروهای امنیتی افغانستان بوده و احتمال دارد که طالبان نیز به همان میزان تلفات سنگینی را متحمل شده باشند. در سال ۲۰۱۶، حدود ۶۵۰،۰۰۰ نفر در اثر منازعات در داخل کشور بیجا شده اند در حالیکه بیش از ۶۲۰،۰۰۰ مهاجر بدون اسناد قانونی از پاکستان و جمهوری اسلامی ایران بازگشتند. تا کنون در سال ۲۰۱۷، درگیری در بسیاری از نقاط کشور شدت یافته و باعث تلفات بی پیشینه افراد ملکی به ویژه زنان و کودکان و بی جایی قابل توجه شده است.

۱۷. مذاکرات صلح میان دولت و مخالفان مسلح از جمله مذاکرات مستقیم صلح با طالبان، تنها گزینه برای پایان دادن به جنگ های مسلحانه خونین در افغانستان است. در اوایل سال ۲۰۱۷، رئیس جمهور چشم انداز خود را درباره صلح برای تمویل کنندگان بین المللی در کابل ارائه کرد و به تاریخ ۶ جون، دولت کنفرانس پروسه کابل در مورد صلح و همکاری های امنیتی را برای در دست گرفتن رهبری ابتکارات مختلف منطقه ای و بین المللی برگزار کرد.

۱۸. با این حال، توافق بین المللی در افغانستان که یکی از عوامل کلیدی موفقیت های اولیه بود، در حال از بین رفتن است. کنفرانس کابل نشان دهنده عزم دولت برای یک جا کردن ابتکارات موازی چندجانبه صلح تحت رهبری افغان ها بود. با این حال، تلاش ها در منطقه ضرورت به بهبود دارد. علیرغم اعلامیه های عمومی متعدد در مورد نیاز به همکاری منطقه ای، بازیگران منطقه ای در افغانستان نه به منظور ایجاد تفاهم که برای ثبات منافع مشترک منطقه ای لازم است، بلکه به خاطر منافع مشخص خود درین کشور دخیل هستند.

۱۹. انتقال به سوی روند صلح از طریق مذاکرات، نیازمند تعدیل همزمان نقش یوناما — و سیستم ملل متحد در مجموع — از حمایت کننده یک برنامه صلح آمیز پس از توافقات بن، پس از جنگ به حامی روند صلح متعلق به افغان ها است که در نهایت باید شامل مذاکرات مستقیم با طالبان باشد.

۲۰. در میان سازنده ترین یافته های بررسی استراتژیک از سوی پاسخ دهندگان، پذیرفتن ارزش افزوده ملل متحد به عنوان یک بازیگر بی طرف، و به ویژه توانائی یوناما در گرد همآوری طرفین و دسترسی آن ماموریت به تمام جناح سیاسی ذیدخل بود. به گونه مثال، این توانائی در گذشته به ویژه در زمینه حل و فصل اختلافات انتخاباتی، گزارش دهی و شامل ساختن طرفین درگیر در مسائل مربوط به محافظت و نقض حقوق بشر و ترویج حاکمیت قانون و هنجارهای بین المللی مفید بوده است. از زمان گزارش دهی الی سال ۲۰۲۰، احتمال دارد که از یوناما خواسته شود تا به عنوان یک میانجی بیطرف در منافع مختلف متعارض در دولت، بین دولت و مخالفان مسلح و در منطقه عمل کند.

IV. اولویت های استراتژیک: اولویت صلح

۲۱. با رعایت اصل حاکمیت ملی افغانستان و مطابق به هدف کلی ملل متحد جهت توانمند سازی یک افغانستان با ثبات و مرفه، اولویت های استراتژیک یک ماموریت سیاسی ویژه و سیستم وسیع تر ملل متحد در افغانستان باید موارد زیر را شامل شود:

(الف) کار با تمام فعالین جهت ترویج انسجام در داخل دولت و حمایت از ایجاد نهاد هائی، که در کنار سایر موارد، بتوانند اختلافات سیاسی را میانجیگری کنند؛

(ب) حمایت از همه تلاش‌ها در راستای ایجاد شرایطی که در آن، بتوان به یک راه حل سیاسی برای ختم جنگ دست یافت، به شمول حفظ ارتباطات با همه طرف‌های منازعه؛

(ج) در هماهنگی با اولویت‌های دولت که از طرف تمویل‌کنندگان در کانفرانس بروکسل در سال ۲۰۱۶ تأیید شده، حمایت از عرضه خدمات ضروری برای مردم افغانستان و کار در راستای ایجاد شرایط اقتصادی و اجتماعی که بتواند منتج به خودکفائی شده و نهایتاً زمینه ساز صلح از طریق مذاکرات شود.

۲۲. سازمان ملل متحد، در پیگیری آن اولویت‌ها، باید از نقش نورماتیف خود بهره گرفته و از توانائی‌هایش در گردهم آوردن طرف‌ها، برای ایجاد توافق نظر روی ترتیبات سیاسی و قانونی که از حقوق بشر و آزادی‌های اساسی تمام افغان‌ها محافظت کنند استفاده نماید و پاسخگویی و هم شمول بودن موسسات افغانستان را ترویج و تقویت کند. تأکید روی صلح و جلوگیری از منازعه، نیاز به آوردن یک سلسله تغییرات در ساختار تشکیلاتی یوناما خواهد داشت.

۲۳. نقش رهبری استراتژیک نماینده ویژه ام در افغانستان و رئیس یوناما در تمام عرصه‌های سیاسی، حقوق بشر و توسعه امر لازمی می‌باشد. نماینده ویژه ام، در پیشبرد رهبری کلی مأموریت، مسوولیت خواهد داشت تا از کار دو محور مأموریت، محور سیاسی و محور توسعه کماکان نظارت کرده و انسجام فعالیت‌های آنان در تطبیق اولویت‌های استراتژیکی که در این گزارش مطرح شده است را تأمین نماید. نماینده ویژه در مورد نحوه استفاده از منابع ملل متحد به بهترین نحو آن در راستای تحقق مأموریتی که به او سپرده شده است، به من گزارش خواهد داد. این امر نیاز به هماهنگی بیشتر بین موسسات ملل متحد و شفافیت کار آنان و نهاد‌های رهبری‌کننده‌ی آن موسسات، صندوق‌های وجهی و برنامه‌های ملل متحد و نیز تمویل‌کنندگان خواهد داشت.

۷. نقش سیاسی تقویت شده

۲۴. اولویت‌های استراتژیک مشخص شده ایجاد خواهد کرد که به حمایت از تلاش‌های صلح در تمام فعالیت‌های اساسی یوناما، مطابق به تأکید اینجانب بر ادغام تدابیر جلوگیری از منازعه، حل و فصل منازعات و ایجاد صلح در سه محور کار ملل متحد ارجحیت بیشتر داده شود. این اولیت‌ها داشتن یک ساختار اداری را نیز لازمی می‌سازد که ظرفیت سیاسی مأموریت را تقویت نموده و یوناما، بخش توسعه و، تا حد امکان ضمن رعایت اصول بشردوستانه، فعالیت‌های بشردوستانه ملل متحد را قادر سازد که در راستای تلاش‌های صلح تحت رهبری نماینده خاص من سهم گرفته و کمک نمایند.

۲۵. بخش سیاسی توسط معاون نماینده خاص رهبری خواهد شد که موصوف مشاور ارشد نماینده خاص در امور سیاسی خواهد بود. معاون نماینده خاص (بخش سیاسی)، در مشورت با و تحت هدایت مستقیم نماینده خاص، فعالیت‌های مختلف در بخش سیاسی را رهبری خواهد کرد. فعالیت‌های اصلی که برخی از آنها در حال حاضر در سراسر مأموریت پراکنده است و ایجاد می‌کند که در داخل بخش سیاسی توحید گردد، قرار ذیل است: (الف) حمایت از ثبات سیاسی داخلی؛ (ب) حمایت از انتخابات معتبر در سال‌های ۲۰۱۸ و ۲۰۱۹؛ (ج) حمایت از روند صلح و مصالحه به رهبری افغان‌ها؛ و (د) بهبود در همکاری‌های منطقه‌ای در اطراف افغانستان به هدف برقراری صلح در این کشور. همه‌ی آن فعالیت‌ها بطور مستقیم مربوط به دستیابی به دو اولویت استراتژیک اول و بطور غیر مستقیم، به دستیابی به اولویت سوم می‌شود.

۲۶. در رابطه با ثبات سیاسی داخلی، یوناما باید تلاش‌های خود را برای رسیدگی به افتراق سیاسی داخلی که ثبات دولت را تهدید، خطوط گسست سیاسی و قومی را تشدید، و دست یافتن به اجماع مورد نیاز برای مذاکرات صلح را مشکل‌تر می‌سازد، ازدیاد بخشد. برای اطمینان از همه شمول بودن و پایداری نهاد‌های افغانستان، یوناما باید توجه

خاصی به مشارکت زنان و جوانان در پروسه های سیاسی مبذول بدارد. یوناما باید محیط سیاسی پایدار و جامعی را ترویج کند که در آن، حاکمیت قانون و نورم های قانون اساسی رعایت می شود و با اشخاص و نهاد های ذیدخل مختلف ارتباطات گسترده ای به منظور جلب حمایت از برنامه های اصلاحی دولت و مشروعیت نهادهای دولتی و بهبود شفافیت و پاسخگویی، برقرار نماید.

۲۷. این ماموریت باید، نظر به درخواست دولت، از برگزاری انتخابات معتبر و قابل قبول عام، منجمله از تلاش ها برای تقویت پایداری، شفافیت و همه شمول بودن روند انتخابات، حمایت نماید. یکی از مولفه های اصلی این کار، کمک در ارتقای ظرفیت و ارائه مشوره فنی به نهاد های مدیریتی انتخاباتی، بویژه کمیسیون مستقل انتخابات و کمیسیون مستقل شکایات انتخاباتی، در اجرای وظایف مستقل آن ها می باشد. یوناما باید از نهادهای انتخاباتی در فعالیت های ارتباطات شان در زمانیکه آنان سعی می کنند که در محور روند بهبود یافته انتخاباتی، اجماع و درک سیاسی ایجاد کنند، نیز حمایت کند. چنین تلاش هایی مستلزم انسجام قوی میان نهادهای ملل متحد و جامعه بین المللی در سطح وسیع تر می باشد. در حال حاضر حمایت ملل متحد از انتخابات - تاریخ برگزاری انتخابات پارلمانی و انتخابات شورای ولسوالی اخیراً ۷ جولای ۲۰۱۸ تعیین شده است - از طریق یک تیم انتخاباتی که متشکل از نمایندگان یوناما و برنامه انکشافی ملل متحد است، تامین می شود. من این رویکرد مشترک را تایید می کنم که عناصر سیاسی و تخنیکی را گرد هم آورده است و می تواند سایر نمایندگی های ملل متحد را نیز شامل گردد؛ تطبیق این برنامه که امکان بصورت کامل از مجرای کمک های تمویل کنندگان تمویل خواهد شد.

۲۸. روند صلح در افغانستان، از جمله مذاکرات با طالبان، باید متعلق به افغان ها باشد؛ با این وجود، منطقه و جامعه وسیع جهانی نیز در کمک به ایجاد شرایط برای صلح از نقش و نفوذ برخوردار می باشند. در کنفرانس پروسه کابل بتاريخ ۶ جون، رییس جمهور تأیید کرد که "یوناما با ظرفیت قوی تر می تواند همکار کلیدی در این روند باشد". به همین ترتیب، اشخاص و نهاد های ذیدخل ملی و بین المللی اظهار نموده اند که دخیل بودن یک بازیگر بی طرف مانند ملل متحد ضرورت است تا به چنین روندی اعتبار و مشروعیت بخشد. بنابراین، در صورت درخواست، یوناما باید از طریق ارائه مشورت در زمینه میانجیگری، اقدامات اعتماد سازی، عدالت انتقالی، حفاظت از حقوق بشر و افراد ملکی، ترویج ارزش ها و نورم های بین المللی و دخیل ساختن مخالفان مسلح، از روند تحت رهبری افغان ها حمایت کند. مشارکت عمومی نیز یکی از جنبه های اصلی این پروسه خواهد بود و ابتکارات گفتگوی ملی مانند گفتگوی مردم افغانستان در مورد صلح، ابزار مهمی خواهد بود که در محور آن می توان تلاش ها را شکل داد تا اطمینان حاصل گردد که دیدگاه های مردمانی که به گونه سنتی به حاشیه رانده شده اند، به شمول باشندگان روستا ها و ساحات دوردست، منجمله زنان و جوانان در این روند مهم سیاسی در سطح عالی سهم ساخته شود.

۲۹. به عنوان بخشی از تلاش های این نهاد برای ایجاد محیطی که به روند صلح سودمند باشد، یوناما باید به حمایت از کار و ظرفیت شورای عالی صلح در زمانیکه این شورا فعالیت های خود را به هدف ایجاد اجماع عمومی در سراسر کشور بازنگری می کند، ادامه دهد. این مامول احتمالاً می تواند شامل آموزش کارمندان و اعضای شورای عالی صلح، مساعدت به طرح روند و ارایه تخصص های سیاسی و فنی در اجرای توافقات صلح باشد. این ماموریت همچنین می تواند برای تقویت کار مشترک دولت با جامعه مدنی، رهبران جامعه، گروه های زنان و بزرگان مذهبی در فعالیت های ایجاد صلح کار کند. در حال حاضر، این ماموریت می تواند به همکاران محلی در ترویج یک رویکرد دولت شمول نسبت به روند صلح کمک کند. نهایتاً، دفاتر ساحوی یوناما می توانند کار خود را در سطح محلی با تقویت انسجام اجتماعی در آماده سازی برای یک روند صلح به سطح بالا، بر مبنای دانش و تجاربی که از ابتکارات صلح جاری به دست آمده است، افزایش دهند. این امر مستلزم ابقا و حفظ حضور گسترده یوناما در ساحه می باشد (به فصل هشتم مراجعه صورت گیرد)، با ادغام کارمندان سطح ساحوی در فعالیت های که برای ماموریت اولویت دارد. یوناما می

تواند در میان-مدت روی ارتقای تلاش‌های میانجیگری، در صورتی که از طرف دولت درخواست صورت گیرد، تمرکز نماید.

۳۰. در خصوص همکاری و گفتگوهای منطقوی، روند صلح افغانستان ایجاب حمایت و انسجام بیشتر بین المللی بیشتر از آنچه که در حال حاضر موجود است را می‌کند. برای تحقق بخشیدن به این مامول، باید نقش بیشتری برای ملل متحد داده شود تا بتواند همکاری‌های دوجانبه و چند جانبه را حمایت و ارتقا بخشد. توصیه می‌شود که یوناما، در همکاری نزدیک با دولت، حمایت خود را از گفتگوها و ابتکارات منطقوی، به ویژه پروسه قلب آسیا-استانبول که روی امنیت و همکاری‌های منطقوی برای یک افغانستان امن و با ثبات و پروسه کابل، برای صلح و همکاری‌های امنیتی افزایش دهد. در مطابقت با اولویت‌های دولت، این امر مستلزم تلاش‌های مجدد، منجمله همکاری بیشتر با مرکز منطقوی ملل متحد روی دیپلماسی پیشگیرانه برای آسیای مرکزی باید استوار باشد تا بتوان انسجام منطقوی را در مبارزه علیه تروریسم ارتقا بخشید، در حالیکه روی جلب حمایت از مذاکرات صلح باید تمرکز حفظ شود. این ماموریت نیز باید، روی دو دفتر ارتباطی خود در جمهوری اسلامی ایران و پاکستان بیشتر اتکا نماید.

۳۱. جدا از این پروسه‌های ایجاد شده ی منطقوی، یوناما باید با استفاده از توانایی خود در گرد هم آوردن طرف‌ها، برای تحکیم مجدد اجماع منطقوی در مورد افغانستان تلاش کند. این پروسه باید موازی با تمرکز بیشتر یوناما روی ترویج صلح به پیش برده شود. استراتژی صلح و آشتی دولت باید فرصتی را برای ایجاد اعتماد بین افغانستان و همسایگان آن به میان آورده و فضایی را برای همکاری بهتر در سطح منطقه ایجاد کند.

۳۲. در مطابقت با تقاضای همکاری‌های بیشتر و استفاده موثرتر از منابع ملل متحد، یوناما، طوری که در بالا ذکر شد، باید با مرکز منطقوی دیپلماسی پیشگیرانه آسیای مرکزی ملل متحد که در عشق آباد موقعیت دارد، کار کند. به یمن ماموریت منطقوی اش، مرکز منطقوی توانائی آنرا دارد که اجلاس پنج کشور آسیای مرکزی را همراه با سازمان‌های منطقوی ذریبط و سایر دست‌اندرکاران کلیدی تدویر نماید، تا روی یک رویکرد منسجم‌تر منطقوی بحث نموده و آنان را ترغیب کند تا نهایتاً از روند صلح حمایت کنند.

۳۳. در حمایت از سه اولویت استراتژییک که قبلاً ذکر شد، بخش امور سیاسی یوناما ممکن است به ظرفیت تخصصی در زمینه‌های میانجیگری، مصالحه، حاکمیت قانون (قانون اساسی)، آگاهی عامه جامعه مدنی، مسائل مربوط به عدالت انتقالی و گروه‌های مسلح و امنیت ضرورت پیدا کند. در صورتیکه مناسب باشد، بخش سیاسی، در کنار سایر مسائل، از تخصص ملل متحد در عرصه‌های میانجیگری، مصالحه، عدالت انتقالی، مبارزه علیه تروریسم و رژیم‌های تحریمی استفاده بهره خواهد گرفت. حمایت بیشتر را می‌تواند با استفاده فعالانه از ساختارهای موجود، مانند تیم مشاوران ارشد ریاست امور سیاسی و به کار گرفتن تخصص در سطح کل سازمان ملل متحد بدست آورد.

۳۴. اساس این فعالیت‌ها را نیاز به یک ظرفیت تحلیلی قوی در ماموریت تشکیل می‌دهد. جلوگیری از منازعات، مدیریت منازعات و طرح و تطبیق استراتژی‌های موثر صلح همه و همه وابسته به تجزیه و تحلیل دقیق و به موقع از تنش‌های در حال تحول و بازیگران اصلی منازعه، و نیز درک مواضع و عوامل تأثیر گذار روی آنان، می‌باشد. این مسئله شامل درک روشنی از اقتصاد سیاسی می‌شود که در محور جنگ بوجود آمده است و حل و فصل منازعه را دشوارتر کرده است. در این زمینه، توصیه می‌کنم که ظرفیت تحلیلی با رویکرد فراگیر آن در داخل بخش سیاسی یوناما گنجانیده شود.

۳۵. به دلیل کاهش حضور نظامی بین المللی و تغییر نقش آن به مشاوره، آموزش و مساعدت، توصیه می‌کنم واحد مشاورت نظامی یوناما لغو گردد. یک پست مشاور ارشد نظامی باید در بخش امور سیاسی ابقا شود تا با نیروهای

نظامی بین المللی ارتباط قایم نموده و در تجزیه و تحلیل در این بخش و بصورت کل ماموریت همکاری کند و بتواند مشورت های استراتژییک را در امور نظامی به رهبری این ماموریت ارایه نماید. همچنین توصیه می کنم که واحد مشاورت پولیس و واحد حاکمیت قانون لغو شوند. ظرفیت کوچکتري از حاکمیت قانون در بخش امور سیاسی ایجاد شود تا در مورد مسایل حقوقی از جمله عدالت و اقدامات مبارزه علیه فساد مشوره دهد.

۳۶. پیشنهادی که از سوی برخی از مقامات ارشد افغان و دست اندرکاران بین المللی مطرح شد و از سوی برخی دیگر با آن در جریان بررسی استراتژییک مخالفت صورت گرفت، امکان توظیف یک فرستاده ی عالی رتبه منطوقوی از سوی سازمان ملل متحد بود. معتقدم که زمان و شرایط در حال حاضر برای این طرح کاملاً آماده نمی باشد. فشار های در حال افزایشی که بالای نماینده ویژه ام در کابل که ناشی از سیاست های داخلی و تحولات انتخاباتی می باشد می تواند زمینه ساز تقسیم کار در مراحل بعدی گردد.

VI. هیئت معاونت ملل متحد در افغانستان و تیم کشوری ملل متحد: تطبیق برنامه های انکشافی به مقصد ایجاد صلح

۳۷. سومین اولویت استراتژییک برای ارتقا و حفظ تلاش های سیاسی که برای تامین صلح مدنظر گرفته شده، حیاتی می باشد. این امر مستلزم تضمین انسجام حمایت در هماهنگی با اولویت های دولت و حمایت از ایجاد ساختارهای اساسی برای توسعه اقتصادی-اجتماعی در طولانی مدت، در مطابقت با اجندای ۲۰۳۰ برای انکشاف پایدار می باشد.

۳۸. رئیس جمهور افغانستان در مورد فعالیت نمایندگی های ملل متحد و ضرورت هماهنگی بهتر با اولویت های دولت، اظهار نگرانی نموده است. این نگرانی را می توان در میان سایر دست اندرکاران افغان نیز مشاهده کرد. آنها همچنین بر ضرورت کاهش آنچه که به عنوان هزینه های بالایی داد و ستد یاد می کنند، بهبود شفافیت، تقویت تمرکز بر ظرفیت سازی ملی و کاهش تعداد دست اندرکاران برای دولت، تأکید ورزیدند. سایر نمایندگان دولت، به ویژه کسانی که از وزارتخانه های سکتور که در توافق کامل با این نمایندگی ها قرار دارند، از کار نمایندگی های مختلف کاملاً راضی به نظر می رسند. بر علاوه، شماری از تمویل کنندگان بین المللی خاطر نشان ساختند که نمایندگی های ملل متحد وسیله ی مهم و قابل اعتماد برای همکاری های توسعه ی می باشند. بنابر این، توصیه می کنم که وظایف ماموریت برای هماهنگ ساختن کار توسعه ی بین المللی و ترویج هماهنگی بیشتر باید روی تطبیق موثر برنامه ها در هماهنگی با اولویت های ملی که از سوی تمویل کنندگان در کنفرانس بروکسل سال ۲۰۱۶ تأیید گردید تمرکز گردد، به گونه که در زیر شرح داده می شود.

۳۹. بخش دوم یوناما توسط معاون نماینده ویژه/ هماهنگ کننده مقیم/ هماهنگ کننده مساعدت های بشردوستانه رهبری می شود که در مشورت و تحت هدایت نماینده ویژه ام مسؤلیت کار این بخش و رهبری و نظارت بر تیم کشوری ملل متحد را بر عهده دارد. متصدی این بخش مسوول اطمینان از تطبیق برنامه های ملل متحد تحت اولویت استراتژییک سوم خواهد بود. در این رابطه، توصیه می شود که معاون نماینده ویژه/ هماهنگ کننده مقیم/ هماهنگ کننده کمک های بشردوستانه باید مسوولیت داده شود که به عنوان مرجع اصلی و شخص رابط با دولت و تمویل کنندگان بین المللی از طرف تیم کشوری، و به صورت جداگانه در ظرفیت خود منحیث هماهنگ کننده بشردوستانه، با جامعه کمک های بشردوستانه عمل کند. اما، عملی شدن این توصیه به تعهد نمایندگی ها، برنامه ها و صندوق های وجهی سیستم ملل متحد، مورد رهبری و تمویل کنندگان آن ها بستگی خواهد داشت.

۴۰. به عوض پرداختن به شماری از فعالیت های محدود که شامل پروژه ی در مورد زنان در پولیس مردمی می باشد که اکنون این پروژه به حمایت تمویل کنندگان تکمیل گردیده است، این بخش باید بر هماهنگی های استراتژیک تمرکز نماید. وظایف اصلی که باید در بخش دوم یوناما شامل شود قرار ذیل است: توانایی دوامدار و تقویت شده ی هماهنگ سازی تلاش های ملکی جامعه بین المللی در افغانستان، منجمله ترویج حمایت منسجم تر از اولویت های دولت؛ و رهبری تیم کشوری ملل متحد، و در عین حال، حفظ اقدامات اصولی بشردوستانه در جایی که مردم نیازمند مساعدت های بشر دوستانه اند. هر دوی این وظایف مستقیماً در دستیابی به اولویت استراتژیک سوم و بطور غیر مستقیم در دستیابی به اولویت های اول و دوم کمک خواهد کرد.

۴۱. طرف های صحبت تیم بررسی استراتژیک، نقش یوناما را در هماهنگ کردن کمک های بین المللی، از جمله تقویت هماهنگی بین تمویل کنندگان، با ارزش خواندند. با افزایش مسئولیت های معاون نماینده ویژه/هماهنگ کننده مقیم/هماهنگ کننده بشردوستانه، یوناما این امکان را باید داشته باشد که بتواند نقش خود را در ریاست مشترک مورد مشترک نظارت و انسجام موثر تر ایفا نماید.

۴۲. به مقصد رویکرد متمرکز برای انکشاف جهت حصول اطمینان از حداکثر تاثیر و تسلسل، فعالیت های انکشافی سازمان ملل متحد باید در همخوانی نزدیک با چارچوب ملی صلح و انکشاف افغانستان بوده و منعکس کننده اهداف جهانی سازمان ملل متحد و به ویژه آجندای سال ۲۰۳۰ برای انکشاف پایدار باشد. در سال ۲۰۱۶، موسسات سازمان ملل متحد ۳، ۱ میلیارد دالر امریکایی را در افغانستان مصرف کردند که شامل هزینه انکشافی و کمک های بشردوستانه نیز می شود. بیشتر از ۹۰ درصد این مصارف در شش عرصه موضوعی (زراعت، آموزش، صحت، عودت و ادغام مجدد، حاکمیت قانون و فعالیت های نورماتیف) بوده که توسط موسسات مختلف مصرف شده است. با این حال، این چارچوب تا حدودی متفاوت از چارچوب کمک های انکشافی ملل متحد است که قبل از تشکیل حکومت فعلی طرح شده بود و بر پنج پایه ذیل استوار بود: انکشاف متوازن اقتصادی، خدمات اساسی اجتماعی، مساوات اجتماعی و سرمایه انسانی، عدالت و حاکمیت قانون، و حکومتداری حساسه.

۴۳. برای حصول اطمینان از یک سیستم گسترده پاسخگو در برابر اولویت های ملی که در همخوانی با گزارش من در مورد تغییر موقف سیستم انکشافی سازمان ملل متحد (سال ۲۰۱۷) باشد، چارچوب کمک های انکشافی ملل متحد در مشوره با حکومت و با هدف این که از سوی حکومت تایید شود، بازبینی گردیده است. چنین در نظر گرفته شده است که هر عرصه موضوعی یک نهاد رهبری کننده خواهد داشت تا با سایر نهاد های که مسئولیت های شان بطور واضح تعریف شده باشد و در مطابقت با بازدهی مربوط شان مساعدت نمایند، هماهنگی کنند. موسسات باید بطور گسترده برنامه های مشترک را بحیث گزینه ای ارایه خدمات بهتر در نظر داشته باشند. چنین رویکرد می تواند میکانیسم های تطبیق برنامه های موازی را تقلیل بخشیده و از آن برای تقویت ظرفیت های ملی و کاهش هزینه های معاملات استفاده ابزاری صورت گیرد. این رویکرد همچنان می تواند در کار تامین هماهنگی بیشتر بین فعالیت های انکشافی و بشردوستانه در افغانستان کمک کند و در عین زمان محیط و اصول و مسئولیت های هماهنگ کننده فعالیت های بشردوستانه را کاملاً احترام و رعایت نماید.

۴۴. برای تقویه کردن هماهنگی استراتژیک، مزایای ممکنه حمایت از تلاش های هماهنگ کننده ای تمویل کنندگان با تخصص برای ایجاد صلح ممکن بیشتر مورد ارزیابی قرار گیرد. فعالیت در همکاری نزدیک با بخش سیاسی و واحد حقوق بشر صورت گیرد که این تلاش ها، در میان سایر موارد، می تواند شامل مشوره دهی در مورد و رویکرد های ایجاد صلح در سراسر برنامه های سازمان ملل متحد در سطوح ملی و محلی با تمرکز ویژه بر همخوانی، بخصوص

برای حمایت از یک توافق نامه صلح احتمالی در آینده و حمایت از چنین رویکرد ها باشد. اینگونه ساختار ایجاد صلح می تواند ظرفیت مأموریت را برای حمایت از مورد مشترک نظارت و هماهنگی نیز افزایش دهد.

۴۵. همچنین توصیه می شود که ادامه حضور واحد حکومتداری در کابل و دفاتر ساحوی آن قطع شود. تلاش های حکومت برای ترویج موثر و حسابده حکومتداری محلی ممکن است از توصیه های نورماتیف یک گروه کوچک از کارشناسان متخصص در دفتر مرکزی یوناما (بخش دوم) بهره مند شود. حتی بدون موجودیت کارمندان در دفاتر ساحوی، این تعداد کارشناسان می توانند باز هم از طریق گزارشات دفاتر ساحوی مأموریت آگاهی حاصل نمایند.

۴۶. در حالیکه معاون نماینده ویژه/ هماهنگ کننده مقیم/ هماهنگ کننده کمک های بشردوستانه و تیم کشوری ملل متحد برای اجرا و سهمگیری در اولویت های افغانستان مشترکاً پاسخگو می باشند، سازمان ها، وجوه و برنامه های سازمان ملل متحد مسئولیت تطبیق اجزای برنامه ها را به عهده داشته و نیز به روسای موسسات و تمویل کنندگان مربوطه ای شان پاسخگو می باشند. با وجود این، از تیم کشوری ملل متحد انتظار می رود تا به حکومت توضیح کند که چگونه این تیم در کل در پیشرفت اقتصادی و اجتماعی افغانستان سهم داشته و همچنان بتواند توضیح بدارد که چطور وجوه مالی بر اساس سکتور ها و جغرافیا به مصرف رسیده است.

۴۷. این مسئله واضح است که این واقعیت که هر یک از این نهاد ها دارای صلاحیت ها، بودجه و جدول زمانی مربوط به خود شان هستند، باعث به چالش کشیدن هماهنگی میان موسسات، وجوه و برنامه های سازمان ملل متحد می شوند. علاوه بر این، موسساتی که فعالیت های شان بر اساس کمک مالی تمویل کنندگان متکی است، اکثراً ترغیب می شوند که اولویت های تمویل کنندگان را در نظر گیرند که ممکن است همیشه با اولویت های مندرج در چارچوب صلح و توسعه ملی افغانستان مطابقت نداشته باشد. در این مورد، همبستگی بیشتر میان بخش های تشکیل دهنده این بخش، به ویژه هماهنگی قوی تمویل کنندگان و تیم هماهنگ کننده مقیم، می تواند همخوانی (به شمول بسیج تمویل کنندگان) و هماهنگی با اولویت های ملی را تقویت کند. در این راستا، من از تعهد اخیر رئیس جمهور مبنی بر اشتراک دوره ای در نشست های تیم کشوری سازمان ملل متحد استقبال می کنم.

VII. حقوق بشر: بیطرفی و اعتبار

۴۸. واحد حقوق بشر یوناما سومین بخش سیستم سازمان ملل را نمایندگی می کند. گزارش آن بخش مشخصاً یکی از عوامل اصلی باورمندی به مأموریت به عنوان یکی از فعالین بیطرف در افغانستان می باشد. گزارشدهی بیطرفانه به گونه مسلسل و با کیفیت عالی و ارتباط با طرفین منازعه کمک کرده تا یوناما را به عنوان یک جناح بیطرف ثابت نماید. گفتگو با عناصر مسلح، به ویژه طالبان، در خصوص محافظت از غیرنظامیان ارزشمند ثابت شده است، در آینده نیز بحیث یک عنصر مهم باقی خواهد ماند و ممکن است در های ورودی بیشتر را برای مذاکرات سیاسی مهم تر فراهم سازد. گفتمان و گفتگو های بشردوستانه در مورد دسترسی به فعالین کمک های بشردوستانه نیز همچنان پیشرفت مهم خواهد بود. بنابراین، نیاز است تا واحد حقوق بشر همچنان به اولویت بخشیدن به نظارت، گزارشدهی و محافظت از غیرنظامیان در منازعات مسلحانه؛ محافظت از کودکان متأثر از منازعات مسلحانه؛ ترویج برابری جنسیتی و محو خشونت علیه زنان و خشونت جنسیتی ناشی از درگیری ها؛ و جلوگیری از شکنجه ادامه دهد. این واحد همچنین مسئولیت دارد تا حقوق بشر را در داخل تیم کشوری ملل متحد/ طرح برنامه های بشری دوستانه تیم کشوری ملل متحد، بشمول رعایت پالیسی ارزیابی های دقیق حقوق بشر سازمان ملل متحد را ارتقاء و تقویت نماید.

۴۹. در عین حال، یوناما در مطابقت با اولویت های حکومت باید تلاش های خود برای ارتقای ظرفیت نهادهای ملی، به ویژه کمیسیون مستقل حقوق بشر افغانستان، را گسترش داده و نهادینه ساختن حمایت از حقوق بشر در نهادهای امنیتی کشور را ترویج نماید. یوناما همچنان باید همکاری خود با نهاد های داخلی و سایر موسسات نهاد ها را تقویت کند تا توصیه های گزارش حقوق بشر را پیگیری نمایند. این امر نیازمند منابع اضافی نبوده بلکه به تنظیم دوباره واحد حقوق بشر خواهد انجامید.

۵۰. در مطابقت با قطعنامه ۲۲۴۲ (سال ۲۰۱۵) شورای امنیت در مورد زنان، صلح و امنیت و همچنین توصیه های هیئت عالیترتبه مستقل در خصوص عملیات صلح سازمان ملل متحد، من قصد دارم پست مشاور ارشد در امور جنسیتی را از واحد حقوق بشر به دفتر نماینده ویژه خود انتقال بدهم. این ساختار که یوناما را در ردیف سایر مأموریت های ویژه سیاسی در سراسر جهان قرار خواهد داد، مشاور ارشد در امور جنسیتی را به طور موثر قادر خواهد ساخت تا به رهبری مأموریت و در تمام واحدها مشوره های استراتژیک و سیاسی را ارائه کند زیرا آنان برای ترویج مشارکت سازنده زنان برای جلوگیری از جنگ، حل منازعات و روند سیاسی و بهبود بخشیدن نمایندگی زنان در ساختار های حکومتداری کار می نمایند. در سطح مأموریت، نیاز است تا ظرفیت کارکنان در خصوص تعمیم موضوع جنسیت ضرورت است تا تلاش های مشاور ارشد در امور جنسیتی توسط کارشناسان امور جنسیتی که در تمامی واحد های فعال توظیف شده اند، به گونه موثر تقویه و حمایت شود.

VIII. حضور ساحوی هئیت معاونت ملل متحد در افغانستان

۵۱. در حال حاضر، یوناما دارای شش دفتر ساحوی (که ولایات متعدد را تحت پوشش قرار می دهد) و شش دفتر ولایتی (که شامل برخی از ولایت های است که به طور خاص اهمیت استراتژیک دارند) می باشد. حضور ساحوی یوناما یکی از مشهود ترین تعهدات و پایبندی دوامدار این سازمان در راستای حمایت از افغان ها در سراسر کشور است. این دفاتر در سراسر کشور فعالیت های آگاهی دهی را در تمام کشور اجراء می کنند، تطبیق مأموریت را حمایت می نمایند و به دفتر مرکزی مأموریت گزارش می دهند. تیم بازنگری استراتژیک دریافت که تمویل کنندگان و شرکای بین المللی مانند همکاران محلی کاملاً از فعالیت های این دفاتر حمایت می نمایند هرچند رئیس جمهور بیشتر از مزایای آنان، به ویژه در خصوص فعالیت های مأموریت در ترویج حکومتداری محلی، تردید داشت.

۵۲. مزایای واضح در خصوص حفظ حضور گسترده در سراسر کشور، با توجه به فاکتور های هزینه و امنیت، وجود دارد. با کاهش حضور جامعه بین المللی که در سال ۲۰۱۴ آغاز شد، همکاران در سطح محل، از والیان تا افراد محل، به کرات اظهار داشتند که امید زیادی برای ادامه حضور یوناما دارند؛ حضور ملل متحد آخرین نشانه به تعهدات دوامدار بین المللی به افغانستان است. این فکتور مشخصاً در مناطق مسکونی اقلیت های قومی صدق می کند جایکه سازمان ملل متحد اغلب بحیث یگانه نهاد بین المللی حضور دارد و به او به عنوان ابزاری برای انتقال نگرانی ها به حکومت مرکزی نگاه می شود و بعضی اوقات به عنوان نهاد غیرفعال یا بی تفاوت تلقی می شود. این امر مشخصاً در شرایط کنونی نیز مرتبط است زیرا حاکمیت ملی دولت متفاوت بوده و با چالش مواجه است.

۵۳. همکاران محلی نیز به نقش حمایتی یوناما از روند مذاکره اشاره کردند که از طریق برنامه های محلی صلح خود در ساحه بازی می کند و این نقش بدون حضور ساحوی به سادگی اجرا شده نمی تواند. علاوه بر این، یوناما می تواند توجه رهبران محلی را به عرصه های که ممکن است در غیر آن نادیده گرفته شوند، جلب می کند و به گونه ویژه حیثیت

رابط بین جوامع/مقامات محلی و وزارت های ذیربط در کابل را دارد. این یک تلاش مهم اما نامرئی است که تاثیر واقعی دارد، هرچند مقیاس آن دشوار است.

۵۴. چنانچه مناطق از شورشیان پاکسازی می شوند و یا اگر دسترسی به آن به علت روند قناعت بخش صلح و یا آتش بس در سطح محل افزایش می یابد، آنجا نیاز به حمایت از بازگشت به حالت عادی دارد. یوناما نقش مهمی را در اجرای موثر چنین تلاش ها ایفا می کند. این امر نیز بدون حضور ساحوی مقدور نیست و نیازمند حضور مشترک با سایر نهاد ها، وجوه و برنامه های سازمان ملل است.

۵۵. با توجه به پیامدهای آگاهی دهی، هزینه و تهدیدات بالقوه امنیتی، تیم بازنگری استراتژیک تعدادی از سناریوها را با در نظر داشت، موثریت، کارائی هزینه و ملاحظات امنیتی در نظر گرفته است. بر اساس این معیارها، من پیشنهاد می کنم که یوناما یک دفتر ولایتی (ولایت فراه) را ببندد زیرا دسترسی به این ولایت، در صورتیکه وضعیت اجازه دهد، از طریق دفتر ساحوی هرات انجام پذیر است. علاوه بر این، مقر سازمان ملل متحد و همچنان مأموریت امکان اجرای وظایف بیشتر توسط کارمندان داخلی را در پنج دفتر ولایتی باقیمانده مورد غور قرار می دهد بدون اینکه تطبیق مأموریت و یا مصئونیت کارمندان را به مخاطره بیاندازد. هرچند ملی سازی دفاتر ولایتی احتمالاً زمینه را برای حضور مشترک با سایر موسسات سازمان ملل تسهیل می کند، وظایف ویژه نظیر نظارت سیاسی و حقوق بشری و همچنین فناوری اطلاعاتی و ارتباطی ممکن است بسیار حساس شود. در نهایت، توصیه می شود که مأموریت گزینه کاهش پست های بین المللی در شش دفتر ساحوی را در سال های بعدی با ایجاد گروه های کوچکتر و چند رشته یی که کارکنان به طور جداگانه دارای چندین مهارت باشند، به استثنای کارکنان حقوق بشر که باید استقلال عمل مشخص داشته باشند، مورد بررسی قرار دهد.

۵۶. در صورتیکه کشورهای عضو خواخان کاهش فوری و بیشتر حضور ساحوی یوناما باشند، مشاهدات و ملاحظات متعددی اعمال می شود. اولاً، کاهش قابل توجه دفاتر باید در چند مرحله صورت گیرد، که این امر نه به دلیل هزینه هنگفت اداری و لوژستیکی مأموریت بلکه عمدتاً به دلیل برداشت ها و پیام رسانی مناسب، ضروری می باشد. بسته کردن دفاتر متعدد به طور همزمان به عنوان کاهش تعهد جامعه بین المللی برای افغانستان تعبیر خواهد شد. حین تصمیم گیری، توجه لازم باید به وضعیت سیاسی، به ویژه روند انتخابات آینده ۲۰۱۸-۲۰۱۹ شود. همچنین، تاجائیکه وضعیت امنیتی اجازه می دهد، لازم است تا اطمینان حاصل شود که دفاتر باقی مانده یوناما تمام مناطقی را که در آن اقوام مختلف افغانستان زندگی می کنند تحت پوشش قرار می دهد. ثانیاً، اساساً تصمیم مبنی بر بستن دفاتر غیرقابل برگشت است. ثالثاً، با توجه به هزینه های چون فسخ قرارداد، پرداخت پول خطر به در صورتیکه قابل تطبیق باشد، مصارف انتقال تجهیزات و وسایل که قابل استفاده مجدد باشند، و سایر مصارف، هزینه ها برای بستن دفاتر یکبار می باشند. صرفه جویی ناشی از بستن دفاتر احتمالاً فوری و آنی نخواهد بود.

IX. امنیت و پشتیبانی از مأموریت

۵۷. تأمین امنیت لازم پیش شرطی برای حضور ملل متحد در افغانستان است. وضعیت امنیتی در افغانستان همچنان دشوار است و چالش های عملیاتی را برای سازمان ملل متحد در ارائه وظایف و فعالیت های توظیف شده مأموریت بوجود می آورد. اخیراً، چند محوطه دفتر (کمپوند) سازمان ملل متحد در کابل از اثر حمله انتحاری توسط لاری به تاریخ ۳۱ می ۲۰۱۷ آسیب دید که جامعه بین المللی را متاثر ساخته است. تعدادی از سفارتخانه ها مجبور

شدند کارکنان شانرا به دلیل خسارات فراوان که به تاسیسات شان وارد گردید، به بیرون انتقال دهند. تا اکنون، یوناما مجبور به کاهش تعداد کارکنان خود نشده و به وظایف خود مانند سابق ادامه می دهد. با این حال، تهدیدات روز افزون نیازمند تغییرات بیشتر در ترتیبات امنیتی سازمان ملل، بشمول تقویت تاسیسات در برابر انفجار احتمالی قوی توسط شورشیان که ساحه تخریب گسترده داشته باشد، است.

۵۸. تدابیر امنیتی مورد نیاز به منظور حصول اطمینان از اجرای درست وظایف و فعالیت های سپرده شده به ماموریت نیازمند هزینه هنگفت می باشد. در سال ۲۰۱۷ میلادی، ۲۴ درصد بودجه یوناما به هزینه مربوط به ترتیبات امنیتی اختصاص داده شد. بنابراین، فرصت های برای افزایش همکاری، هزینه های مشترک و صرفه جوئی هزینه ها بشمول هزینه های موسسات، وجوه و برنامه های ملل متحد باید بیشتر از پیش مورد بررسی قرار گیرد. چنین فرصت ها شامل استفاده از خدمات مشترک مانند نیروهای امنیتی و شریک ساختن منابع، بشمول استفاده بیشتر از محل کار مشترک، می باشد. برخی از این همکاری ها در زمینه های چون آموزش مسایل امنیتی، مرکز عملیات ها، واحد ترمینال هوایی در فرودگاه کابل و دفاتر مخابره در سراسر کشور از قبل صورت گرفته است. ایجاد خدمات واحد خدمات طبی نیز باید به عنوان یک اولویت در نظر گرفته شود تا از مراقبت های طبی واحد و منطقی برای همه کارکنان سازمان ملل متحد اطمینان حاصل گردد.

۵۹. یوناما شماری از اقدامات صرفه جویی در هزینه ها را روی دست گرفته که شامل موارد ذیل می شود: تنظیم مجدد تجهیزات هوایی و ادغام بیشتر با دفتر خدمات هوایی کمک های بشر دوستانه سازمان ملل به منظور جلوگیری از تکرار فعالیت ها؛ سمت دهی خدمات حمایتی، بشمول خدمات طبی و حمل و نقل زمینی؛ و وصول هزینه های بهتر برای خدمات که به موسسات، وجوه و برنامه های ملل متحد ارایه می شود. بنابر دلایل مالی و امنیتی، نیاز است تا فرصت های بیشتر برای استفاده مشترک از محل کار توسط یوناما و موسسات، وجوه و برنامه های ملل متحد مورد بررسی قرار گیرد.

X. نتیجه گیری

۶۰. من از فرصتی که از اثر درخواست شورای امنیت برای بررسی استراتژیک یوناما بوجود آمد، استقبال کردم. برای بیش از ۱۵ سال تلاش بخاطر ایجاد یک افغانستان باثبات و مرفه یکی از اهداف اصلی جامعه جهانی بوده که برای این کار تلاش های زیاد صورت گرفته و منابع زیادی به مصرف رسیده و ملل متحد در آن نقش مهمی را ایفا کرده است. با این حال، این نقش، با تغییر اوضاع و با گذشت زمان، باید تغییر می کرد. همانطور که بررسی استراتژیک نشان می دهد، یکبار دیگر زمان آن فرا رسیده تا در نحوه فعالیت ملل متحد در افغانستان تغییر به وجود آید.

۶۱. افغانستان یک بار دیگر در مرحلهی شکنندگی و ناامنی فزاینده قرار دارد. فراتر از رنج های آنی که به مردم افغانستان وارد می شود، منازعات مسلحانه مانع تلاش ها برای پیشرفت سیاسی و اقتصادی می شود که در نهایت ثبات را تضمین می کند. این وضعیت نمی تواند برای دایم ادامه داشته باشد؛ مردم افغانستان به آینده امیدبخش نیاز دارند. بدون یک روند صلح، پایداری و تحقق تمام تلاش های مشترک ما بخاطر آوردن ثبات و رونق به افغانستان، زیر سوال خواهد رفت.

۶۲. توصیه می کنم که یافته های بررسی استراتژیک که در این گزارش ارائه شده، در وظایف بعدی ماموریت یوناما گنجانیده شوند. من همچنین می خواهم از یان کوبیش، نماینده ویژه خود برای عراق و رئیس هیئت معاونت

ملل متحد برای عراق از بهر انجام بررسی استراتیژیک و تادامیچی یاماموتو، نماینده ویژه من برای افغانستان و رئیس یوناما از بهر رهبری ماموریت، و همچنین تمام پرسونل ملل متحد در افغانستان به خاطر حمایت و مشارکت شان در بررسی استراتیژیک ابراز امتنان نمایم. من همچنین می خواهم از تمام مخاطبان به ویژه همتایان افغان تشکر کنم، که سخاوتمندانه نظریات خود را در مورد نقش یوناما برای اهداف بررسی استراتیژیک ارائه کردند. توصیه های من برای تمرکز و ترتیبات آینده مأموریت یوناما و نهادهای مربوط به سازمان ملل متحد در بر گیرنده دیدگاه بسیاری از طرف های ذیدخل است که در مورد نقش مهم یوناما در حمایت از پیشرفت افغانستان در راستای صلح، ثبات و رفاه، با وجود موانع اجتناب ناپذیر، ابراز نمودند. حرکت به پیش، تقویت همکاری استراتیژیک به ویژه میان حکومت و یوناما عامل کلیدی برای تضمین اجرای موثر حمایت جامعه بین المللی در امر برقراری صلح و انکشاف دوامدار در افغانستان محسوب می شوند.
