



УДК 35:32](581)

С. М. РАХМАН ОГЛИ,
аспірант кафедри публічного управління
та публічної служби, Національна академія
державного управління при Президентові України

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ІСЛАМСЬКІЙ РЕСПУБЛІЦІ АФГАНІСТАН У СУЧАСНИХ УМОВАХ

У статті викладені деякі аспекти публічного управління в Ісламській Республіці Афганістан, що дає змогу аналізувати виклики і загрози, які можуть вплинути на подальший розвиток Афганістану й на світову та регіональну політику. Матеріали статті дають можливість зрозуміти політичні процеси, що відбуваються в Афганістані. Особливо розглядається співпраця з країнами-донорами.

Ключові слова: геополітика, неспроможна країна, публічне управління, тероризм, міграція, легітимізація, демократизація, афганські реалії, країни-донори, політика втручання, донорство, племенна ієрархія, державне будівництво, інститут президентства, диктатура, міжнародна коаліція, афганська модель, Лойа Джирга, національні сили безпеки і оборони, національні та субнаціональні державні установи, антикорупційна стратегія, реінтеграція, партія Гульбеддина, мирний процес, Кабульський процес, публічна політика, гібридні механізми, веберовська модель державного управління, політика втручання, мова ділового партнерства, ісламські канони.

S. M. RAHMAN OGHLI

Postgraduate student of the Department Public Administration and Public Service of National Academy of public administration under the President of Ukraine

SOME ASPECTS IN PUBLIC ADMINISTRATION IN THE ISLAMIC REPUBLIC OF AFGHANISTAN IN MODERN CONDITIONS

The article describes the challenges in establishing the public administration in the Islamic Republic of Afghanistan, which makes it possible to analyze the issues and threats that may affect Afghanistan's further development in global and regional politics. Also, separately it is considered the cooperation with donor countries.

Key words: geopolitics, insolvent country, public administration, terrorism, migration, legitimization, democratization, Afghan realities, donor countries, intervention policy, donation, tribal hierarchy, state building, institution of presidency, dictatorship, international coalition, Afghan model, Loya Jirga, national security and defence forces, national and subnational government agencies, anti-corruption strategy, reintegration, Gulbuddin party, peace process, Kabul process, public policy, hybrid mechanisms, Weberovsky but the model of public administration, the policy of intervention, the language of business partnership, the Islamic canons.

С. М. РАХМАН ОГЛЫ,

аспірант кафедри публічного управління і публічної служби, Національная академия государственного управления при Президенте Украины

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В ИСЛАМСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ АФГАНИСТАН В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

В статье изложены аспекты становления публичного управления в Исламской Республике Афганистан, что позволяет анализировать вызовы и угрозы, которые могут повлиять на дальнейшее развитие Афганистана. Отдельно рассматривается сотрудничество со странами-донорами.

Ключевые слова: геополитика, несостоявшаяся страна, публичное управление, терроризм, миграция, легитимизация, демократизация, афганские реалии, страны-доноры, политика вмешательства, донорство, племенная иерархия, государственное строительство, институт президентства, диктатура, международная коалиция, афганская модель, Лойа Джирга, национальные силы безопасности и обороны, национальные и субнациональные государственные учреждения, антикоррупционная стратегия, реинтеграция, партия Гульбеддина, мирный процесс, Кабульский процесс, публичная политика, гибридные механизмы, веберовская модель государственного управления, политика вмешательства, язык делового партнерства, исламские каноны.

Постановка проблеми. Перипетії політичної ситуації Ісламської Республіки Афганістан за період президентства Ашрафа Гані належать до найактуальніших тем сьогодення. Напередодні передвиборчих процесів 2019 р. Захід і Схід продовжують впливати на геополітику Афганістану і питання подальших напрямів розвитку країни є дискусійними і не є такими, що точно прогнозують орієнтованість неспроможної країни.

Постановка завдання. Завданням цієї статті є визначення переліку аспектів, які впливають на публічне управління Ісламської Республіки Афганістан. Дослідження актуальне сьогодні, адже в Україні недостатньо вивчені політичні процеси, що відбуваються в Афганістані. Зважаючи на те, що Україна не має політичних та економічних зв'язків із цією країною (ці об'єднавчі процеси лише на етапі створення), з метою протидії міжнародному тероризму, розв'язання проблем нелегальної міграції та забезпечення міжнародного миру публічне управління в Афганістані вимагає серйозного аналізу в усіх аспектах. Важливо визначити успіхи та поразки Афганістану в легітимізації та демократизації влади.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою статті та проведених досліджень свідчить, що означена тема знайшла своє відображення в роботах таких зарубіжних учених сучасності, як: Л.М.Едвардс, К.Кетсмен, Р.Гіасі, Шейх М. Канвал та ін.; російських – В.Коргун, А.Серенко, Ш.Імомов та ін. Серед українських афганістів слід виділити праці Г.Коржа, М.Оніщука, В.Раєвського, М.Сліпкіна, О.Сушка, І.Майдана, Н.Ксьондзик та ін.

Формулювання мети статті. Метою статті є аналіз зовнішнього впливу (країн-донорів) на публічне управління в Афганістані, адже існує думка, що програма допомоги країн-донорів є провальною. Це підтверджує дослідження науковця, колишнього радника Голови ЄС в м. Кабул, Люсі Морган Едвардс, яка підготувала свого часу доповідь “Державне будівництво Афганістану”. Вона, зокрема, зазначила: “Європейське залучення до Афганістану було провальним, особливо експерименти з демократизацією, які не враховували особливості афганського народу. Це провал через помилковий підхід, у результаті якого європейці самі зможуть опинитися заручниками своєї ж гри” [1].

Виклад основних результатів. Матеріал статті поділено на кілька частин, що дає змогу з'ясувати причинно-наслідкові ідеї формування державного управління неспроможної держави ХХІ ст.

Безумовно, минулий 2018 р. вніс кардинальні корективи в міжнародну політику, при цьому заклавши новий план дій програми розвитку “Афганістан – 2024”.

У цій статті пропонуємо власне альтернативне бачення публічного управління в Ісламській Республіці Афганістан з урахуванням новітніх методів і досліджень попередніх років. Основну увагу ми приділяємо афганським реаліям, однак спочатку розглянемо рішення, які прийняті на конференціях щодо Афганістану, що відображено в нижчеподаній таблиці.

Засади узгодженої програми допомоги ЄС, ООН та країн-донорів щодо відбудови управління політичною системою країни

Конференції щодо Афганістану	Прийняті рішення
Боннська конференція 2001 р.	Між афганськими представниками та представниками ООН була підписана Боннська угода, метою якої був початок “державного будівництва”, створення уряду на чолі з Х.Карзаєм. Гарантування безпеки й порядку в Афганістані, децентралізація влади, роззброєння моджахедів, розмінування території, ліквідація наркоторгівлі та нелегального товарообміну
Берлінська конференція 2004 р.	Нові грошові транші; довгострокові зобов'язання міжнародної спільноти щодо подальшої підтримки Афганістану; планування постБоннської фази реконструкції; сприяння мирним президентським виборам у 2004 р. та парламентським і провінційним виборам 2005 р., а також дії щодо знищення наркоторгівлі

Лондонська конференція 2006 р.	Уряд Афганістану представив звіт змін у країні та її стратегій, пріоритетів і планів економічного й політичного розвитку на наступні п'ять років; делегати прийняли політичну угоду між міжнародним співтовариством і урядом Афганістану про подальшу співпрацю у сфері впровадження реформ роззброєння та розмінування
Римська конференція 2007 р.	Країни, що входять до складу Міжнародних сил сприяння безпеці (МССБ), продовжують допомагати уряду Афганістану в розбудові країни; підтримується політика припинення спорів між Афганістаном і Пакистаном. Політика примирення Х.Карзая
Паризька конференція 2008 р.	Країни НАТО збільшують чисельність свого контингенту на сході Афганістану. Лідери альянсу погодились перейти до нової стадії місії в Афганістані, щоб дати можливість самим афганцям відігравати ключову роль у налагодженні порядку
Лондонська конференція 2010 р.	Обговорювалось удосконалення форм і методів забезпечення безпеки, системи управління, упровадження законів, соціально-економічного розвитку і боротьби з наркобізнесом. Обговорення довгострокового співробітництва між Афганістаном і світом у цілому. Розгляд питання про більшу самостійність афганської національної армії і поліції в галузі безпеки
Боннська конференція 2011 р.	Зіткнення сторін: Гроссмен і Кокер та уряд Карзая. Розбратом стала суперечка щодо спроби сісти за стіл переговорів із Талібаном. Країни-учасниці конференції зазначили в підсумковому меморандумі, що підтримуватимуть Афганістан у "десятиріччя трансформації" до 2024 р. – у політичних реформах, зусиллях із налагодження миру та цивільній відбудові
Брюссельська конференція 2016 р.	Завершення воєнної кампанії НАТО на території Афганістану. Учасники схвалили амбітну програму реформ, яку представив афганський уряд. Вони зобов'язалися забезпечити постійну міжнародну політичну та фінансову підтримку Афганістану протягом наступних чотирьох років. Реформи у державі, зокрема щодо її інституційних структур, відбуватимуться за сприяння іноземних країн-донорів. Вирішено питання щодо стійкої міжнародної підтримки та фінансування на рівні або поблизу поточного рівня до 2024 р. з підвищенням ефективності допомоги. Регіональна й міжнародна підтримка припинення насильства з метою сприяння економічному розвитку та поліпшення регіонального економічного співробітництва, а також політичного процесу на шляху до тривалого миру та примирення
Женевська конференція 2018 р.	Продовження співпраці між Афганістаном й іншими країнами

Афганські реалії. Уже друге десятиріччя світові лідери намагаються створити сприятливі умови для Афганістану з метою розбудови його державності задля світової безпеки та стабільності [2].

На сьогодні уряд Кабула стикається з низкою проблем, а саме:

- 1) середовище безпеки в Афганістані все ще залишається нестабільним, про що свідчить посилення насильства в 2016 р. та зменшення державного контролю в сільській місцевості;
- 2) фракції уряду національної єдності залишаються розділеними, корумпована система патронажу продовжує ускладнювати реформи;
- 3) економічне зростання знизилось з моменту зменшення допомоги міжнародних сил. Уряд залишається значною мірою залежним від зовнішньої допомоги;
- 4) ослаблення режиму Афганістану та безперешкодного відродження талібів може призвести до краху афганського уряду та держави, що, у свою чергу, призведе до повернення анархії або повернення терористичних груп.

Уряд Афганістану насамперед ставить на перший план забезпечення миру та безпеки, боротьбу проти тероризму, а також намагається розвивати економіку шляхом залучення іноземних інвестицій. Варто зазначити, що саме політика втручання та донорство, з одного боку, лікує країну і є запорукою для втілення вищезазначеного, а з другого – робить країну залежною. Для порівняння: деяке втручання свого часу було здійснено і в політику України, а саме

було надано величезні суми валютного траншу, проте з кожним таким траншем збільшується борг; це свого роду кредитна залежність, хвороба ХХІ ст.

Недавні знакові візити президента Афганістану до країн близького Сходу та центральної Азії вказують на повномасштабну співпрацю з налагодження контактів східного напрямку. Уряд Ашрафа Гані намагається не пропустити шанс стати повноцінним учасником проектів “Серце Азії”, “Економічний пояс Шовкового шляху”, “Залізна дорога: східне сполучення”, “Лазуритний Шлах” та побудови газопроводу Туркменістан – Афганістан – Пакистан – Індія.

Потенціал Афганістану каже сам за себе: зручне територіальне розташування, наявність природних покладів дорогоцінних металів, а також руд, наявність газу та нафти. Якщо розвивати природно-видобувну галузь, Афганістан може створити конкуренцію Саудівській Аравії. У контексті багатства природних ресурсів особливу зацікавленість в Афганістані виявляють Китай та Індія. Ці дві країни вже підписали низку вигідних контрактів з Адміністрацією Кабула щодо освоєння мідних і золотих рудників [3].

Необхідно зазначити, що для Афганістану бути частиною кожного з міжнародних проєктів означає стати ближчим до оздоровлення своєї економіки. Проте на шляху до модернізації влади Афганістану виникають конфлікти, які мають досить специфічний характер, що виявляється в політиці афганців.

Політика афганців. Однією з особливостей політики афганців є її зв'язок з племенною ієрархією, традиціями та віросповіданням. Історики наголошують на тому, що ще за часів імперії Дуррані, населення якої було кочовим та наповненим різними народностями (таджики, узбеки, хазарейці, пуштуни та ін.), упроваджувалась ідея утворення імперії з перевагами одної народності – пуштунської. Саме така політика призвела до чвар між самими афганцями, що існують дотепер. Афганістан продовжує лишатися втіленням системи, яка базується на перевагах роду, що характерне для племенно-громади. Жодні намагання Заходу нав'язати Афганістану проєкти з державного будівництва західного зразка не спрацюють, оскільки немає розуміння управління на місцевому рівні. Країна, що отримує підтримку з-за кордону, без колективного розуміння племенно-громади про те, що старі порядки несумісні із сучасністю, не призведуть до швидкого розвитку і благоустрою країни. Цих поглядів дотримується ряд вчених та політологів, зокрема В.Коргун, А.Серенко, Ш.Імомов, Д.Норт, Л.Едвардс. Зібрані матеріали дослідження дають змогу узагальнити досвід, який набула країна у сфері державного управління.

Інститут президентства вперше з'явився ще в 1973 р., коли владу очолив Мухаммед Дауд Хан. Проте цей інститут з антидержавними заколотами та насильницькою зміною влади, наприклад квітнева революція 1978 р. та квітнева революція 1992 р., залишається в пам'яті афганців як влада президента, що асоціюється з диктатурою.

Розглядаючи наступний персонаж у політичній історії, президента Хаміда Карзая, який очолював країну в 2001–2014 рр., слід зауважити, що в цьому разі маємо справу не з диктатурою одного лідера, а з намаганням міжнародної коаліції забезпечити сильну “афганську модель” правління, де на президента покладається відповідальність за державне та суспільне будівництво країни. Хамід Карзай показав себе достатньо ефективним лідером, адже його політика примирення була підтримана Лойа Джиргою й ефективно використовувалась у забезпеченні миру [4].

Президент Ашраф Гані (2014 р. – дотепер) розглядається багатьма як зоряний інтелектуал із сильним резюме, про якого багато спостерігачів відгукуються позитивно. Ашраф Гані доклав величезних зусиль для відновлення Афганістану після падіння талібів. Президент стикнувся із серйозними проблемами безпеки та проблемами, які залишилися після попереднього уряду. Він успадкував корупцію, відсутність управління, фінансові проблеми, крихку політичну ситуацію, соціальні проблеми, немічні зобов'язання фінансувати Афганські національні сили безпеки і оборони (ANSDF) і виведення майже 150 000 міжнародних військ.

Президент Ашраф Гані разом з прем'єр-міністром Абдуллою Абдуллою твердо віддані боротьбі з корупцією в національних і субнаціональних державних установах Афганістану [5].

Для того щоб боротися з основними факторами корупції Гані розпочав національну антикорупційну стратегію. Стратегія базується на таких принципах: національному керівництві; реформуванні сектору безпеки; підвищенні якості набору на державну службу; підвищенні здатності контролювати, як гроші передаються і витрачаються. Цей крок спирається на досягнення афганського антикорупційного центру правосуддя, який викрив більше трьохсот випадків корупції високого рівня. Це включає в себе покарання і ув'язнення як вищих посадових осіб, так і цивільних [6].

Оцінка прогресу. У Брюссель на з'їзд країн Європарламенту з питання Афганістану 28 листопада 2018 р. приїхали представники 75 країн, 26 міжнародних організацій. Головною метою з'їзду був діалог щодо продовження співпраці між Афганістаном і міжнародними організаціями та забезпечення миру для ісламської країни [7].

На чолі з Головою Європарламенту Пятрасом Ауштрявичюсом представниками країн і афганськими лідерами було оголошено бажання продовжувати співпрацю, а також визначено три обов'язкових напрями співпраці: формування нових державних установ, продовження курсу Афганістану відповідно до проекту “Афганістан 2024 року”, регіональна та міжнародна підтримка економічного розвитку Афганістану. Звертаємо увагу на той факт, що держава виконує покладену на неї місію з відновлення країни, а також проводить реформи, щоб змінити життя своїх громадян і, нарешті, принести мир у країну. Європарламент затверджує новий транш у сумі 13,6 млрд на наступні два роки.

Ще одна важлива подія, яка доводить готовність правлячої еліти досягти миру і показати здатність діяти на державному рівні, мала місце у вересні 2016 р., коли афганським урядом було досягнуто мирної угоди з партією Гульбеддина, агресивно налаштованої проти демократичного правління президента Гані. Партія Гульбеддина неодноразово зривала з'їзди уряду і була відповідальна за криваві напади на представників коаліції [8].

Варто згадати також про збори в Ташкенті в 2017 р., де відкрили міжнародний форум з питань Афганістану “Мирний процес, співпраця у сфері безпеки і регіональна взаємодія”. На Заході Ашраф Гані підтвердив свою чітку позицію щодо мирних переговорів із Талібаном. Верховний голова ЄС із закордонних справ і політики безпеки та Заступник голови Європейської комісії Федеріка Могеріні заявила, що президент Афганістану зробив сміливу і конкретну пропозицію талібам взяти участь у мирних переговорах в Афганістані [9].

Афганістан також співпрацює з ЄС щодо угоди “спільних подальших діях з питань міграції”, підписаної в 2016 р. Мета цієї угоди – забезпечити процес повернення громадян Афганістану до їхньої батьківщини, чий клопотання щодо надання притулку були відхилені країнами ЄС [10].

У тому ж 2017 р. Афганістан і ЄС підписали угоду “договір про співпрацю і розвиток” що стосується прав жінок, людських прав, а також регіонального співробітництва. Цей форум є продовженням успішного засідання Кабульського процесу, що відбувся наприкінці лютого, а також Брюссельської конференції в жовтні 2016 р.

Проте на сьогодні основна реальність Афганістану полягає в здійсненні запланованого курсу розвитку країни. На нашу думку, серед найбільш загрозливих факторів, що можуть призвести до серйозних суспільно-політичних і соціально-економічних катаклізмів в Афганістані, є такі:

1. Неefективна публічна політика. Справа в тому, що як тільки воєнний контингент повністю перестане допомагати, знову активізуються терористичні угруповання.
2. На передвиборчому етапі, з урахуванням зовнішніх впливів можлива зміна пріоритетів країни, і це знову ж таки пов'язано з міжнародною безпекою.
3. Протистояння релігійних лідерів та мобілізація проісламістів проти модернізації.
4. Нелегальна міграція афганців.
5. Корупція.

Висновки. Таким чином, проведене дослідження підтверджує теорію тотального краху моделі “веберівської демократичної держави”, яку з 2001 р. нав’язують країни-донори. У своїй роботі К.Клементс описує всі недоліки такої політики втручання [11]. Отже, сформулюємо основні висновки та пропозиції.

1. Взаємодія між народом та державою має брати свій початок від традицій. У людей, які проживають в яскраво вираженій культурі, є вибір: користуватися звичними нормами життя чи спиратися на канони державних установ.

2. Є необхідність визнати гібридні механізми управління в Афганістані. Ідеться про родові зв’язки влади. Можливо у такій системі буде доречним використати мову ділового партнерства, як у бізнесі.

3. Необхідно визнати гібридність політичного устрою Афганістану. Уся політика втручання виробляється згори донизу, тобто від президента до людей. Можливо, варто робити навпаки. Потрібно також формувати у людей відчуття сильної держави і поступово прививати нові норми та цінності, не забуваючи про ісламські засади та канони.

4. Найголовніше, на нашу думку, це зрозуміти, що слабкість державного управління полягає саме у відсутності розуміння між установами держави та людьми. Зв’язок між правлячою ланкою та суспільством має набути позитивного характеру і трансформуватися у пільги, соціальну допомогу та інші матеріальні блага, щоб люди не хотіли міняти своє ставлення до керуючого уряду, не мали бажання підтримувати терористів та сепаратистів.

5. Кампанія демократичної держави, у яку вкладено величезні кошти, не працює, але завдання, які уряд Афганістану ставить перед собою сьогодні, дає можливість сподіватися на краще майбутнє.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Морган Е. Л. Державне будівництво в Афганістані: випадок, що виходить за межі [Електронний ресурс] / Е. Л. Морган. – Режим доступу: <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/review/2010/irrc-880-morgan-edwards.pdf>.

2. Телліс Е. Дж. Політика США в Афганістані: стратегії, що змінюються [Електронний ресурс] / Е. Дж. Телліс, Дж. Еггерс. – Режим доступу: https://carnegieendowment.org/files/CP_308_Tellis_Afghanistan_Final_Web1.pdf.

3. Кауфман С. Концепція “Нового шовкового шляху” обіцяє Афганістану світле майбутнє [Електронний ресурс] / С. Кауфман. – Режим доступу: <http://iipdigital.usembassy.gov/st/russian/article/2013/10/20131030285480.html>.

4. Халізад З. Уроки Афганістану та Іраку [Електронний ресурс] / З. Халізад. – Режим доступу: <https://www.journalofdemocracy.org/sites/default/files/Khalilzad-21-3.pdf>.

5. Кумар Р. Ашраф Гані та Абдулла Абдулла знову зіткнулися з президентством в Афганістані [Електронний ресурс] / Р. Кумар, Х. Нурі. – Режим доступу: <https://www.thenational.ae/world/asia/ashraf-ghani-and-abdullah-abdullah-face-off-again-for-afghanistan-presidency-1.815788>.

6. Грехам Л. Антикорупційні зусилля Афганістану [Електронний ресурс] / Л. Грехам, Х. Роджерс. – Режим доступу: <https://www.sigar.mil/pdf/audits/SIGAR-18-51-AR.pdf>.

7. Женевська конференція з Афганістану. Ком’юніке [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/geneva_conference_on_afghanistan_-_joint_communique_-_english_0.pdf.

8. Діалог: Таджикистан та світ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dialog.tj/news/dlya-mira-afganistanu-ne-khvataet-ob-edinennoj-oppozitsii>.

9. Ріа новини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ria.ru/20180327/1517342088.html>.

10. Гіасі Р. Афганістан: труднощі та перспективи [Електронний ресурс] / Р. Гіасі. – Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578033/EXPO_STU\(2017\)578033_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578033/EXPO_STU(2017)578033_EN.pdf).

11. Клементс К. П. Примітка про створення ефективних, законних і стійких державних установ [Електронний ресурс] / К. П. Клементс. – Режим доступу: https://www.researchgate.net/publication/237376909_Note_on_building_effective_legitimate_and_resilient_state_institutions_Headline_Seminar_on_Deteriorating_Governance.

REFERENCES

1. Edwards, Lucy Morgan (2010) “State-building in Afghanistan: a case showing the limits?”, *International Review of the Red Cross* [Online], vol. 92, num. 880, available at: <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/review/2010/irrc-880-morgan-edwards.pdf>
2. Tellis Ashley J. and Eggers Jeff (2017) “U.S. POLICY IN AFGHANISTAN Changing Strategies, Preserving Gains”, *Carnegie Endowment for International Peace* [Online], available at: https://carnegieendowment.org/files/CP_308_Tellis_Afghanistan_Final_Web1.pdf
3. С. Кауфман. Концепція “Нового шовкового шляху” обіцяє Афганістану світле майбутнє [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://iipdigital.usembassy.gov/st/russian/article/2013/10/20131030285480.html>
4. Khalilzad Zalmay (2010) “Lessons from Afghanistan and Iraq”, *Journal of Democracy* [Online] vol. 21, num. 3, available at: <https://www.journalofdemocracy.org/wp-content/uploads/2012/01/Khalilzad-21-3.pdf>
5. Kumar Ruchi and Noori Hikmat (2019) “Ashraf Ghani and Abdullah Abdullah face off again for Afghanistan presidency”, *The National World*, [Online], available at: <https://www.thenational.ae/world/asia/ashraf-ghani-and-abdullah-abdullah-face-off-again-for-afghanistan-presidency-1.815788>
6. Graham Lindsey and Rogers Hal (2018) “Afghanistan’s Anti-Corruption Efforts”, *SIGAR 18-51-AR* [Online], available at: <https://www.sigar.mil/pdf/audits/SIGAR-18-51-AR.pdf>
7. Geneva Conference on Afghanistan: Joint Communiqué [Online], available at: https://unama.unmissions.org/sites/default/files/geneva_conference_on_afghanistan_-_joint_communique_-_english_0.pdf
8. Afghanistan lacks united opposition for peace, *Dialogue Tajikistan and the world* [Online], available at: <http://www.dialog.tj/news/dlya-mira-afganistanu-ne-khvataet-ob-edinennoj-oppozitsii>
9. Ria news [Online], available at: <https://ria.ru/20180327/1517342088.html>
10. Ghiasy Richard, Kanwal Sheikh Mona, Strand Arne and Bonacquist Giulia (2017) “Afghanistan: Challenges and perspectives until 2020”, *Policy Department, European Union, Directorate-General for External Policies* [Online], available at: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578033/EXPO_STU\(2017\)578033_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578033/EXPO_STU(2017)578033_EN.pdf)
11. Clements Kevin (2009) “Note on building effective, legitimate and resilient state institutions” [Online], available at: https://www.researchgate.net/publication/237376909_Note_on_building_effective_legitimate_and_resilient_state_institutions_Headline_Seminar_on_Deteriorating_Governance

SUMMARY

The article describes the challenges in establishing the public administration in the Islamic Republic of Afghanistan, which makes it possible to analyze the issues and threats that may affect Afghanistan’s further development in global and regional politics. Also, separately it is considered the cooperation with donor countries and the support that were provided for the state-building programme of Afghanistan.

As the title implies the article describes the brief review of the changes in the approaches of governance of the IR of Afghanistan, as the specific long-term intervention scheme, observed to donate in the governance and its institutions. A mention should be made to an experience of the formation of the state after Bonn conference 2001. It is reported on the taken measures after Bonn Agreement that was signed between the Afghan representatives and representatives of the United Nations, the purpose of which was the start of “state-building”, the establishment of the Provisional

Government headed by H. Karzai, when Karzai's government took a great willing power to benefit the country's development to raise the economy and living standards. It gives the detailed information on all transformation steps during the period 2004–2018.

Kabul government faces a number of problems that are shortly described and concerned to different spheres. The article is based essentially on several field surveys conducted in the period 2014 - 2018. For the country, on the territory of which many nationals are counted, it should be noted at the outset that ethnicity refers as a huge importance to objective groups of belonging, with an origin and a clearly defined territory. Thus, the big value of Pashtuns ethnicity, whose majority headed in the all ranks of power, unfortunately, creates many strikes and playing the superiority role among others, has created a caste system, a system of clans that should be as it is, the ethnic dimension should not be exaggerated. It is significant only through its inclusion in the political dimension, whether or not this is militarised. It is also mixed with the linguistic dimension that in many ways relativises it and opens new fields of conflict, especially between Dari speakers and Pashtun speakers. But the language dispute at least has the advantage of blurring or even diluting the binary inter-sectarian antagonism between Sunnis and Shi'ites, as well as interethnic oppositions. not exist in the modern world, and especially in a country that is still in a state of won for its future.

The security environment in Afghanistan that is still unstable due to the increase of violence in 2016 and the reduction of state control in rural areas. The article clarifies also the tryings of the Government to find common language with Taliban in order to prevent violence and terroristic attacks. This great measure was taken to the account by Ghani's government and supported by the international representatives. Data are given about the military and police reforms concerned on the planned transformation of the inside politics of the country and contains the guarantees to men and women equality the same as provide the freedoms and rights.

Economic growth has declined recently, the government remains largely dependent on external assistance. However, the weakening of the Afghan regime and the unhindered revival of the Taliban may lead to the collapse of the Afghan government and these in opposition, which will lead to the return of anarchy or the return of terrorist groups. Today, the main realization of Afghanistan is to implement the planned course of development of the country in 2024. In our opinion, one of the greatest threats that can lead to serious socio-political and socio-economic disasters in Afghanistan are:

1. Ineffective public policy. The fact is that as soon as the military contingent completely ceases to help, terrorist groups are again activated.
2. At the pre-election stage, taking into account external influences, the country's priorities can be changed, and this again relates to international security.
3. Confronting religious leaders and mobilizing Islamists against modernization. This is greatly depend from the present President and its government to follow the strict plan and to built new and peaceful country.

Reconstruction' is only one moment among many in this long history, an episode that is changing its direction thanks to the extent of the resources pumped into the country and the introduction of representative institutions conducive to political life through elections. The given article is discussed in details, stressed on actual problems in details to fulfill the needed information for further development of bilateral relations of two countries in the field of international policy.