

Tartu Ülikool

Humanitaarteaduste ja kunstide valdkond

Ajaloo ja arheoloogia instituut

Uusima aja osakond

Merili Arjakas

Afganistani valitsuse legitiimsus

Bakalaureusetöö

Juhendaja: Karin Veski, PhD

Tartu 2016

Sisukord

Sissejuhatus	3
1. Legitiimsus	6
2. Valitsuse legitiimsusmäär	11
3. Demokraatia	13
3.1. Valimissüsteem.....	13
3.2. Valimised.....	16
3.3. Demokraatliku legitiimsuse läbikukkumine	19
4. Korruptsioon.....	23
4.1. Sõjapealikud	23
4.2. Opiaadid.....	26
4.3. Välisabi.....	29
Kokkuvõte	35
Kasutatud kirjandus	37
Summary	44
Lisad.....	46
Lisa 1.	46
Lisa 2.	46

Sissejuhatus

Bakalaureusetöö eesmärgiks on analüüsida Afganistanis pärast 2001. aastat toimunud võimuvahetust moodustatud uue režiimi legitiimsust kohalike elanike silmis. Esiteks uuritakse, milliseks saab hinnata uue valitsuse legitiimsusmäära. Teiseks käsitletakse legitiimsust õõnestanud tegureid. Kuivõrd loodud režiim pidi tuginema demokraatlikule alusele¹ ning seega pidid valimised andma sellele legitiimsuse², käsitletakse kõigepealt süsteemi sisendit ehk valimissüsteemi korraldust ning valimiste läbiviimist. Afganistani efektiivset valitsemist on õõnestanud poliitilise välja korrumppeerumine, mis on väljendunud nii riigiressursside kasutamises eliidi enda positsioonide kindlustamiseks kui ka institutsioonide nõrkuses tagada endale poliitiline sõltumatus. Sellest tulenevalt analüüsitakse tegureid, mis on suurendanud korrupsiooni: sõjapealike roll nii riigi kui kohaliku tasandi poliitikas, nende toetus narkootikumide tootmisele ja kaubandusele ning Afganistani laialdane sõltuvus välisabi poolt antavast toetusest.

Uurimistöös käsitletakse Talibani Afganistanis võimul olevana perioodil 1996-2001 ja Talibani-järgset valitsust alates 2002. aastast. Kuigi Taliban loobus oma võimu all olevatest piirkondadest USA ja Põhjaliidu rünnakute tõttu 2001. aasta novembris ning Ajutine Valitsus kehtestati 22. detsembril 2001. aastal, lihtsustatakse mõõtmise huvides Talibani juhitud Afganistani Islamiriigi ja selle järgse režiimi valitsusaastad täisaastatele. Samuti on kokku pandud Afganistani Ajutine Valitsus (22.12.2001-13.07.2002), Afganistani Üleminekuvalitsus (13.07.2002-07.12.2004) ja Afganistani Islamivabariik (sellise nimetusega alates 07.12.2004).

Uurimistöö on jaotatud nelja peatükki, millest esimeses käsitletakse legitiimsuse mõiste definitsiooni ning selle teoreetilist raamistikku. Afganistani valitsuse legitiimsusmäära hinnatakse Maailmapanga poolt mõõdetud ülemaailmse valitsemise indikaatoritega. Kolmandas peatükis käsitletakse uue režiimi demokraatlikkust ning valimissüsteemi kirjeldamisel kasutatakse nii juriidilist alust konstitutsiooni näol kui ka tegelikku praktikat, mismoodi on valimisi läbi viidud ning millised tegurid on õõnestanud demokratiseerimist. Korrupsiooni põhjuste analüüsis lähtutakse spetsiifilisi probleeme käsitlevatest raportitest ja akadeemilisest kirjandusest.

¹ Suhrke, A. Democratizing a Dependant State: The Case of Afghanistan. – Democratization. 2008, 15(3), 630-648. DOI: 10.1080/13510340801972387. (15.03.2016). Lk 631.

² Dodge, T. Domestic Politics and State-building. – Afghanistan to 2015 and beyond. Toim Dodge, T., Redman, N. London: The International Institute for Strategic Studies, 2011, 69-96. Lk 82.

Legitiimsuse analüüsimisel tuginetakse B.Gilley ja B. Rothsteini uurimistöodes esitatud teooriale, mille järgi sõltub valitsuse legitiimsusmäär poliitilistest teguritest, eelkõige selle valitsemise efektiivsusest.³ Uurimistöö kontekstis lähtutakse G. H. Hymani teesist, mille järgi välisriik USA näol ei saanud luua legitiimsust teise riigi valitsusele⁴ ning seetõttu käsitletakse Afganistani sisemiste, mitte välismaiste tegutsejate rolli. Lisaks valitsusele tuleb Afganistanis sisemiste tegutsejatena arvestada ka kohalikke juhte sõjapealike näol, sest tegu on valitsuse autoriteedi tsentraliseerimisele aktiivselt vastu seisvate võimukandjatega. Samuti on pööratud tähelepanu Afganistani valitsuse ajaloolisele legitiimsusalusele sotsiaalse õigluse pakkujana, mida tänapäevases kontekstis hinnatakse valitsuse suutlikkuse järgi jagada ümber abirahasid.⁵ Seetõttu käsitletakse Afganistani kui rantjeeriigi võimetust tugineda kodumaisele majandustegevusele oma riigiinstitutsioonide üleval pidamisel.⁶

Peamiselt on kodanike tunnustust valitsusele mõõdetud demokraatlikes riikides⁷ ning see tugineb Williamsi poolt välja toodud definitsioonile, mille järgi pärast valgustusaegset moderniseerumist on riigivõimu legitiimsus võimalik üksnes liberaalsetes riikides.⁸ Uurimistöös vastandutakse seisukohale, mille järgi legitiimsus ei ole moraalne kontseptsioon⁹ ning seetõttu peetakse uurimistöös valitsust legitiimseks, kui see on saavutanud moraalsete õigustatuse elanikkonna silmis. Samuti peetakse reaalse eluga vastuollu minevaks väidet, mille järgi riik on legitiimne üksnes siis, kui ta on oma olemasolu õigustanud kõigi selle võimule alluvate kodanike jaoks.¹⁰ Nendest väidetest tulenevalt hinnatakse uurimistöös valitsuse legitiimsust kui selle kooskõla elanikkonna moraalnormidega ning sealjuures ei pea riik saavutama absoluutset legitiimsusmäära. Sellest tulenevalt on legitiimsus võimalik ka mitte-demokraatlikes riikides, kuid kuivõrd legitiimsus sisaldab endas kodanikkonna usaldust

³ Gilley, B. The Determinants of State Legitimacy: Results for 72 Countries. – *International Political Science Review / Revue internationale de science politique*. 2006, 27(1), 44-71. <http://www.jstor.org/stable/20445036>. (05.05.2016)

⁴ Hyman, G. F. *Afghanistan after the Drawdown. U.S. Civilian Engagement in Afghanistan Post-2014*. CSIS: Center for Strategic & International Studies. New York: Rowman & Littlefield, 2014. Lk 21-23.

⁵ Roy, O. *Development and Political Legitimacy: The Cases of Iraq and Afghanistan*. – *Conflict, Security & Development*. 2004, 4(2), 167-179. DOI: 10.1080/1467880042000259095. (12.11.2015). Lk 173.

⁶ Rubin, B. R. *Political Elites in Afghanistan: Rentier State Building, Rentier State Wrecking*. – *International Journal of Middle East Studies*. 1992, 24(1), 77-99. <http://www.jstor.org/stable/163763>. (14.05.2016). Lk 82.; Suhrke, A. *Statebuilding in Afghanistan: a Contradictory Engagement*. – *Central Asian Survey*. 2013, 32(3), 271-286. DOI: 10.1080/02634937.2013.834715 (31.01.2015). Lk 272.

⁷ Dahlberg, S., Holmberg, S. *Democracy and Bureaucracy: How their Quality Matters for Popular Satisfaction*. – *West European Politics*. 2014, 37(3), 515-537. DOI: 10.1080/01402382.2013.830468. (08.05.2016).; Gilley: 2006.; Norris, P. *Electoral Integrity and Political Legitimacy – Comparing Democracies 4: Elections and Voting in a Changing World*. Toim LeDuc, L., Niemi, R. G. Norris, P. SAGE 2014.

⁸ Williams, B. *Realism and Moralism in Political Theory. In the Beginning Was the Deed: Realism and Moralism in Political Argument*. Princeton: Princeton University Press, 2005, 1-17. Lk 8.

⁹ Williams 2005: 9.

¹⁰ Williams 2005: 4.

võimukandjate vastu ning autoritaarsetes riikides on see usaldus väiksem, siis jääb sellistes riikides valitsuse legitiimsusmäär madalaks.

Autorile teadaolevalt ei ole Afganistani valitsuse legitiimsusmäära mõõdetud. Seega on selle hindamiseks kasutatud Maailmapanga ülemaailmse valitsemise indikaatoritest saadud informatsiooni ning legitiimsuse konteksti kohaldades on nendest indikaatoritest valitud valitsemise usaldusväärsus ja tõhusus. Need mõõdikud on valitud, sest valitsuse legitiimsuse alustena käsitletakse uurimistöös Weberist tulenevat legaali-ratsionaalset kooskõla valitsusinstitutionide ja elanikkonna moraalnormide järgi¹¹, millest tulenevalt peetakse selle valitsuse ülesehitust ja tööd selle ühiskonna jaoks sobivaimaks. Seetõttu moodustab legitiimsusest ühe poole elanikkonna usaldus nende institutsoonide tegutsemise suhtes ning teise poole valitsemise efektiivsus, mille tõttu hinnatakse valitsuse tõhusust oma otsuseid ellu viia.

¹¹ Weber, M. Poliitika kui elukutse ja kutsumus. – Kaasaegne poliitiline filosoofia. Tartu: EYS Veljesto, 2002, 1-53. Lk 3-4.

1. Legitiimsus

Legitiimsus kujutab endas riigi valitsuse õiguspärasest poliitilise võimu teostamist¹², seejuures käsitletakse definitsioonis valitsust laiemalt kui riiki juhtivaid institutsioone ja bürokraatiat, mitte ainult täidesaatvat võimuorganit. Võimu õiguspärasus tähendab, et sellele võimule alluvad inimesed ehk tavapäraselt riigi kodanikud tunnustavad valitsust kooskõlas olevana rahva moraalnormide ja huvidega ehk peavad kehtestatud režiimi õigustatuks.¹³ Legitiimsust analüüsid käsitletakse poliitilist võimu distributiivsena ehk ühiskonnas on võim valitsusele ümber jagatud mingite eesmärkide täitmiseks.¹⁴ Legitiimsus on keskne tingimus, mille täitmise korral nõustuvad kodanikud juhinduma valitsuse sätestatud reeglitega oma elu korraldamisel ning täidavad seadustes ette nähtud kohustusi.¹⁵

Seega käsitletakse uurimistöös legitiimsust kui valitsuse aktsepteerimist riigi elanikkonna poolt. Elanikkonna sees saab jagada kodanikud kaheks: sisemine ring, kes on võimuga otseselt seotud ning kes saavad kasu režiimi püsimisest ning välimine ring, kes aktsepteerivad võimu püsimist, sest nad jagavad selle ideoloogiat. Valitsuse tunnustamine erineb mõlemas ringis seoses sellega, et esimeses tõuseb otsene tulu selle olemasolust, kuid režiimi õiguspärasuse tagamiseks on vajalik mõlema ringi heakskiit. Nendele lisanduvad inimesed, kes töötavad aktiivselt võimu püsimise vastu¹⁶ – Afganistani kontekstis mässulised.

Legitiimsus kätkeb enda mõistes moraalset hinnangut: kui kodanikud ei pea enda üle valitsevat võimu õiglaseks, siis ei vasta see võim moraalnormidele ka siis, kui tal reaalsuses on jõudu enda poliitikat ellu viia.¹⁷ Järelikult võib riigivõim olla legitiimne ka siis, kui tal on olemas tunnustus õiguspärasena, aga eksisteerivad poliitilise praktika rakendamist õhnestavad tegurid. Režiimi tunnustamine elanikkonna poolt ei tähenda absoluutset legitiimsust igal ajal ja iga kodaniku poolt. Sellest tulenevalt käsitletakse legitiimsust kui määra, mis kujutab endast suhet valitsust tunnustavate ja seda mitte tegevate kodanike vahel.¹⁸

¹² Gilley, B. *The Right to Rule: How States Win and Lose Legitimacy*. New York: Columbia University Press, 2009. Lk 3.

¹³ *Ibid.*: 4.

¹⁴ Sootla, G. *Võim, legitiimsus ja võimustamine*. – *Poliitika ja valitsemise alused*. Toim Kalem, L., Toots, A. Tallinn: 2011, Tallinna Ülikooli riigiteaduste instituut. Lk 44.

¹⁵ Gilley 2009: 149.

¹⁶ Claessen, H. J. M. *Changing Legitimacy*. – *State Formation and Political Legitimacy*. *Political Anthropology*, Volume VI. Toim Cohen, R., Toland, J. D. New Brunswick: Transaction Books, 1998, 23-44. Lk 25-26.

¹⁷ Sleat, M. *Justice and Legitimacy in Contemporary Liberal Thought: A Critique*. – *Social Theory and Practice*. 2015, 41(2), 230-252. Lk 232. DOI: 10.5840/soctheorpract201541213. (27.03.2016).

¹⁸ Claessen 1998: 24.

Legitiimsuse moraalne alus pärineb Max Weberilt¹⁹, kes põhjendas autoriteedile allumist kolme võimalikku õigustust: traditsioon, karisma ja leaal-ratsionaalne printsiip. Esimesel juhul on võim antud väliselt jumala poolt ning peegeldab patriarhaalset arusaama, mille järgi vanematel kogukonna liikmetel on suurem otsustusõigus. Karisma puhul on võim sisene ning tuleneb valitsejale omistavatest isikuomadustest, mistõttu teda aktsepteeritakse kui õiguspärast juhti. Legaal-ratsionaalse printsiibi järgi kannab võimu institutsioon ning selle aluseks on kehtestatud ja rahva poolt tunnustatud seadused.²⁰

2001. aastal kehtestatud Afganistani Islamivabariik on eneseõigustuseks rõhutanud leaal-ratsionaalsele argumendile põhiseaduse kinnitamise, formaalselt demokraatliku valimissüsteemi loomisega ja riikluse ülesehitamisega. Samas on olnud esindatud ka teised legitiimsuse allikad, näiteks sooviti Loya Jirga²¹ kokku kutsumisega tagada Ajutisele Valitsusele traditsiooniline võimuõigustus.²² Teisalt oli viimase 250 aasta jooksul kasutatud Loya Jirgat uue valitseja määramiseks vaid kaks korda²³ ning seega on need olnud juba võimu kehtestanud kuninga toetusavaldajad, kuid nende müütiline legitiimsus režiimi määramisel on suurem kui reaalselt olemas olnud institutsioonidel.²⁴

Afganistani sisemised legitiimsusalused on tulenenud selle islamistlikust kultuurist ning killustumisest erinevate hõimude vahel. Esiteks peab riik olema suuteline tagama teatud stabiilsuse ning seega olema võimeline kehtestama oma seaduseid ning kontrollima nende täitmist sõltumatu territooriumil. Stabiilsuse hoidmisest tulenevalt on kesk võimul kohustus neutraalsel positsioonil vahendada erinevate hõimude huve ning kindlustada nende omavaheline koostöö. Kolmandaks näeb legitiimsus islami kohaselt ette teatud sotsiaalse õigluse pakkumist, mistõttu tegeleb valitsus hüvede ümberjagamisega.²⁵ Rantjeeriigina on Afganistan oma poliitika ellu viimisel sõltunud suuresti väliste jõudude toetusest ja finantspanusest. Seetõttu on kesk võim suutnud taotleda kohaliku elanikkonna tunnustust

¹⁹ Gilley 2009: 3.

²⁰ Weber 2002: 3-4.

²¹ Afganistani traditsiooniline hõimuvanemate suurkogu, mis kutsutakse kokku uue riigipea määramiseks või suure tähtsusega rahvusliku küsimuse lahendamiseks. Ahmadi, H. The Overview of Traditional Jirga in Afghanistan. Xlibris Corporation: 2012.

²² Maley, W. The Afghanistan Wars. London: Palgrave Macmillan, 2009. Lk 224-229.

²³ Barfield, T. Political Legitimacy in Afghanistan. Middle East Institute. 19.04.2012.
<http://www.mei.edu/content/political-legitimacy-afghanistan> (27.03.2016)

²⁴ Roy 2004: 174.

²⁵ *Ibid.*: 173.

üksnes välisabi kasutamise²⁶. Sellest tulenevalt nähakse Afganistani Islamivabariigi minimaalse ülesandena välisressursside jaotamist.²⁷

Riigivõimu tagamiseks on vajalik selle süsteemi efektiivsus ja legitiimsus. Valitsemise efektiivsus tähendab poliitilisel tasandil otsuste langetamist ja koolitatud bürokraatiat, mis koostöös suudavad tõhusalt lahendada ühiskonna ees seisvaid probleeme. Legitiimsus kujutab endast elanikkonna usku, et olemasolevad institutsioonid on selle ühiskonna jaoks kõige sobilikumad.²⁸ John Rawlsi käsitluses hõlmab poliitiline legitiimsus teatavat konsensuslikku arusaamist riigi kodanike vahel, milline peab olema riigi institutsioonide tegevus õigluse tagamiseks, et nad toetaksid nende institutsioonide tegutsemise jätkamist isegi sellisel juhul, kui nende institutsioonide konkreetne tegevus läheb vastuollu nende esmaste huvidega.²⁹ Samas peab režiim tagama oma elementidele vastavuse ühiskonna väärtustega, et seda režiimi saaks käsitleda legitiimsena.

Olukord, kus valitsev režiim on kaotanud legitiimsuse kodanike silmis, on tekkinud moodsas ühiskonnakorralduses seoses kommunikatsioonivahendite arenguga, mistõttu väike grupp riigikorralduse sisemistele väärtuste vastu seisvatest inimestest suudab oma vaateid levitada üle kogukonnabarjäärade ning seega õõnestada terve riigi legitiimsust.³⁰ Premodernses Kesk-Aasias olid sõjad ja vallutused peamine viis, kuidas vahetati valitsevat eliiti, kuid kohalikule elanikkonnale jäi võimalolijate isik või vaated võrdlemisi kaugeks. Erisus tekkis hõimühiskonnas, kus klanniline kuuluvus tõi kaasa lojaalsuse selle klanni juhile, kuid seda lojaalsust pidi pidevalt taastootma konsensuse poole püüdlamisega, sest poliitilise olukorra muutudes olid varasemad kaaskondlased valmis truudust juhile murdma.³¹ Seega pidasid kogukonna liikmed oluliseks üksnes kohaliku tasandi protsesse³², mistõttu ei peetud vajalikuks tunnustada riigi režiimi ning teisest küljest ei olnud selle režiimi jaoks oluline oma väärtuste sobivus ühiskonna normidega.

²⁶ Barfield, T. J. Problems in Establishing Legitimacy in Afghanistan. – *Iranian Studies*. 2004, 37(2), 263-293. DOI: 10.1080/0021086042000268100. (05.05.2016) Lk 286.

²⁷ Isby, D. *Afghanistan: Graveyard of Empires: A New History of the Borderland*. New York: Pegasus Books, 2010.

²⁸ Lipset, S. M. Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy. – *The American Political Science Review*. 1959, 53(1), 69-105. <http://www.jstor.org/stable/1951731>. (06.05.2016). Lk 86.; Morlino, L. Legitimacy and the Quality of Democracy. – *International Social Science Journal*. 2009, 60(196), 211-222. DOI: 10.1111/j.1468-2451.2010.01717.x. (07.05.2016). Lk 211.

²⁹ Rothstein, B. What is the Opposite of Corruption? – *Third World Quarterly*. 2014, 35(5), 737-752. DOI: 10.1080/01436597.2014.921424. (05.05.2016) Lk 742.

³⁰ Lipset 1959: 87.

³¹ Barfield 2004: 266.

³² Roy 2004: 173.

Praeguse poliitilise režiimi jaoks Afganistanis on aga legitiimsuse saavutamine eeltingimuseks, et see valitsus suudaks oma poliitikat ellu viia. Enam pole võimalik riigivalitsemist enda kätte võtta Kabulis domineerimise saavutanud väikesel kildkonnal või ühel etnilisel grupil.³³ Legitiimsuskriisi vältimiseks on vaja tagada, et uutel ühiskonnagrupidel on võimalikult lihtne sisendada poliitilisse süsteemi ja osaleda selle institutsioonide töös, mis seob need grupid riigiga.³⁴

Gilley välistab oma uurimuses mõned tegurid, mida on varasemalt välja pakutud kui legitiimsust mõjutavad. Nendeks on sissetulekute ebavõrdsus, ideoloogilisest hegemooniast tulenev võimule allumine (*social deference*), etniline homogeensus, natsionalism, väike rahvaarv, Lääne kultuur ja konkreetset režiimi soodustav poliitiline kultuur. Sealjuures tuleb arvestada, et ta mõõdab universaalset legitiimsust ning seega võivad need tegurid mõjutada konkreetse riigi tasandil.³⁵ Üldised legitiimsust mõjutavad tegurid määravad umbes kahe kolmandiku piires, millises ulatuses on valitsev režiim legitiimne; umbes kolmandik sellest on mõjutatav konkreetse riigi konteksti poolt.³⁶

Tähtsuse järjekorras on riigi legitiimsuse mõjuriteks sissetulekute tase, üldine valitsemine, välisabi, sooline võrdõiguslikkus, heaolu tase, majanduslik valitsemine, antiautoritaarsed hoiakud, poliitiline stabiilsus, rahvuslik õnnetase, heaolu suurenemine, demokraatlikud õigused, sotsiaalne kapital või usaldus ühiskonnas, vaesuse vähendamine, vaesuse tase, mittekuuluvus Ladina-Ameerikasse või Ida-Euroopasse, majanduslik stabiilsus, sissetulekuse kasv, rahvuslik rahulolu finantsressurssidega, föderalism, rahvuslik huvi poliitika vastu, eraomand, haridustase, demokraatlikud hoiakud, keskkonna jätkusuutlikkus ja detsentraliseerimine.³⁷ Hoolimata suurest korrelatsioonist võib sissetulekute taseme kui legitiimsuse tagaja jätta kõrvale, sest individuaalsetel sissetulekute määradel on väga väike mõju indiviidi poolsele režiimi toetusele ning seega tuleneb korrelatsioon teistest teguritest, mis kaasnevad kõrge sissetulekuga, nagu efektiivsem valitsemine, vaesuse vähendamine või kõrgem haridustase.³⁸ Seega saab järeldada, et režiimile legitiimsuse omistamisel on kodanike jaoks olulisem selle

³³ Barfield 2004: 292.

³⁴ Lipset 1959: 88-89.

³⁵ Gilley 2006: 53.

³⁶ *Ibid.*: 54.

³⁷ *Ibid.*: 54. Tabel 1.

³⁸ *Ibid.*: 56.

poliitiline suutlikkus kui riigi sotsiaal-majanduslikud tegurid³⁹ või elanikkonnale inimõiguste tagamine.⁴⁰

Gilley taandab poliitilised legitiimsustegurid kolmeks grupiks: valitsemine, õigused ja heaolu. Sealjuures moodustavad valitsemise eelpool loetletud teguritest üldine valitsemine, majanduslik valitsemine ja poliitiline stabiilsus ning see hõlmab endas õigusruumi, korrupsiooni kontrollimist ja valitsuse suutlikkust otsuseid teha ja neid täide viia.⁴¹ Rothstein ja Teorell käsitlevad head valitsemist (mida nad nimetavad valitsuse kvaliteediks ehk *quality of government*iks) valitsuse poliitikat ellu viivate institutsioonide erapooletust⁴² ehk nende institutsioonide praktikat juhtivad poliitikud ja välja töötavad ametnikud ei võta arvesse midagi, mis ei tulene varasemast poliitikast või seadusest.⁴³

Valitsemise kvaliteedi järgi nõuab legitiimsuse tagamine poliitilises süsteemis tasakaalu eelistamise ja erapooletuse vahel. Esiteks peab parteidel ja organisatsioonidel olema võimalik seista enda huvide täitmise eest, et ellu viia oma ideoloogilisi eesmärged. Teisalt on seaduste ja poliitiliste tegevuskavade jõustamisel nõutav teatav erapooletus, mille tõttu peaksid need õiguspärasteks ka need kodanikud, kes nende normide tagamisest otseselt ei võida.⁴⁴ Kui võtta poliitika ellu viimise aluseks erapooletus, see see välistab valitsemises korrupsiooni ja teatud kildkonna eelistamise nepotismi või klientelismi kaudu.⁴⁵ Seetõttu on konfliktjärgsetes ühiskondades määrava tähtsusega, kas suudetakse tagada elanikkonna usaldus institutsioonide ülesehituse ja nende tegutsemise suhtes.⁴⁶ Samas on lisaks institutsioonide erapooletusele tarvilik nende efektiivsus, et tagada elanikkonna tunnustus režiimi õiguspärasusele.⁴⁷

³⁹ Diamond 1999: 200, Gilley 2006: 51.

⁴⁰ Rothstein 2014: 739-740.

⁴¹ Gilley 2006: 57.

⁴² Rothstein, B., Teorell, J. What is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions. – Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions. 2008, 21(2), 165-190. (08.05.2016). Lk 165.

⁴³ Rothstein & Teorell 2008: 170.

⁴⁴ Rothstein 2014: 747.

⁴⁵ Dahlberg & Holmberg 2014: 521.

⁴⁶ Rothstein 2014: 748.

⁴⁷ Dahlberg & Holmberg 2014: 522.

2. Valitsuse legitiimsusmäär

Teooriast järelduvalt tagab valitsuse legitiimsuse selle kooskõla elanikkonna moraalnormidega, millest tuleneb valitsuse usaldusväärsus ning selle valitsuse efektiivsus oma poliitikat ellu viia.

Afganistani valitsuse legitiimsust uuritakse Maailmapanga poolt mõõdetud ülemaailmse valitsemise indikaatoritega (*Worldwide Governance Indicators*), millest on usaldusvääruse ja efektiivsuse mõõtmiseks välja valitud kaks mõõdikut: hääl ja vastutus (*Voice & Accountability*, Lisa 1) ja valitsuse tõhusus (*Government Effectiveness*, Lisa 2). Ülemaailmse valitsemise indikaatoreid on mõõdetud perioodil 1996-2014, seega on need aastad võetud Afganistani valitsuse legitiimsuse aluseks. Võrdlusena käsitletakse Maailmapanga jaotuses Lõuna-Aasia regiooni, kuhu kuulub ka Afganistan. Sealjuures tuleb märkida, et mõõdetakse protsentiili ehk riigi või regiooni tulemust suhtena maailma teistesse riikidesse, kus 0 on halvim ja 100 parim tulemus. Maailmapanga valitsemise indikaatorid on laiaulatuslikud mõõdikud, mis katavad nii riigi poliitilise eliidi, kohaliku elanikkonna kui ka rahvusvaheliste organisatsioonide arvamust ning mille eesmärgiks on hinnata riigi võimekust viia ellu oma poliitilisi strateegiaid ning nende kvaliteeti.⁴⁸

Indikaatoritest järeldub, et Afganistani Islamivabariik on oma tegevuses olnud usaldusväärsem ja tõhusam kui Talibani juhtimise all: perioodil 1996-2000 (ei mõõdetud aastal 2001) saadi usaldusvääruses 0-2 koht maailmas ning tõhususes 0, millengi Islamivabariik ei ole langenud. Teisest küljest on Afganistanis mõlemad näitajad väiksemad kui Lõuna-Aasias. Afganistani valitsuse usaldus- ja tõhususnäitajad saavutasid oma haripunkti 2004. aastal seoses Üleminekuvalitsuse tegevusega ning sealt langesid kuni 2006. aastani, mil Rahvusvahelised abijõud (*International Security Assistance Forces*, ISAF) suurendasid oma vägesid mässutõrjestrategia edendamiseks. Alates sellest on valitsemise tase stabiilselt tõusnud, kuigi jääb siiski alla Üleminekuvalitsuse näitajatele. Teisalt on võrreldavas piirkonnas Lõuna-Aasias olnud mõõdetava perioodi jooksul tendents nende näitajate halvenemise suunas.

Sellest tulenevalt saab järeldada, et kuigi Afganistani Islamivabariik on maailma riikide näitajatega võrreldes saavutanud madalaid tulemusi ning seega on selle üldine legitiimsusmäär madal, on selle valitsuse legitiimsus suurem kui Talibani valitsuse ajal ning

⁴⁸ Dahlberg & Holmberg 2014: 525.

pärast 2002.-2006. aastate järsku tõusu ja langemist on näitajad stabiilselt suurenenud, mis on regiooni üldist halvenemist arvestades positiivne tulemus.

2014. aastal arvas 54,7% afgaanidest, et riigi valitud kurss on positiivne ning peamisteks põhjusteks sellele olid ülesehitus, julgeoleku tagamine, hariduse edendamine ning Afganistani sõjaväe- ja politsei jõudude tegevus. 40,4% afgaanidest ei toetanud valitud kurssi ning peamisteks põhjusteks sellele olid ebakindlus oma julgeoleku tagamisel ning majandusega seotud tegurid nagu korrupsioon, töötus, pettused ja üldine majandusliku heaolu puudumine.⁴⁹ Peamine erinevaid regioone ning linna- ja maapiirkondi ühendav mure on turvalisuse küsimus ning suhtumine selle edenemisse või taandarengusse mõjutab soosingut riigi kursile, rahvuslikele julgeolekujõududele ja valitsusele.⁵⁰

⁴⁹ Afghanistan in 2014: A Survey of the Afghan People. Toim Hopkins, N., autor Warren, Z. The Asia Foundation: San Francisco, 2014. Lk 5-6.

⁵⁰ Afghanistan in 2014: A Survey of the Afghan People 2014: 15.

3. Demokraatia

3.1. Valimissüsteem

2001. aasta 27. novembrist kuni 6. detsembrini pidasid Afganistani poliitilised huvigrupid ÜRO eriesindaja Lakhdar Brahimi juhtimisel⁵¹ Bonni konverentsil läbirääkimisi tulevase režiimi seaduspärasuse tagamiseks ja elementaarse õiguskorra loomiseks.⁵² Bonni konverentsil määratleti siirdeperiood, mille jooksul pidi Afganistan üle minema demokraatlikule valitsemiskorraldusele. Seetõttu loodi ajutine valitsusadministratsioon ning lepiti kokku nii presidentaalsete kui ka parlamentaalsete valimiste korraldamine, et vältida võimu langemist ühe kindla huvigrupi kätte.⁵³ Ühtlasi pidi Ajutine Valitsus kindlustama võimu legitiimsuse riigis, kus 1979. aastast ei olnud üleriigiliselt tunnustatud keskvalitsust.⁵⁴

Afganistanis 2001. aastal korraldatud valitsusvahetus oli kooskõlas ÜRO külma sõja järgse lähenemisega, mis soosis autoritaarsetest režiimidest demokraatiasse pöörduvate siirdeühiskondade teket endise Nõukogude Liidu mõjusfääris olevates riikides,⁵⁵ et saavutada kodanikuühiskonnal ja turumajandusel põhinevad demokraatlike riikide teke.⁵⁶ ÜRO printsiibi järgi peavad siirdeühiskonnad olema liberaaldemokraatlikud ehk nendes riikides peab olema tagatud valimiste regulaarsus ja teatav inimõiguste kaitse.⁵⁷ Seetõttu toetas ÜRO Bonni konverentsil loodud poliitilist režiimi, mis tugines laiaulatuslikule esindatusele ning pidas vähemalt oma juriidilises aluses inimõiguste kaitset oluliseks.⁵⁸ Lisaks ÜRO ja lääneriikide soosingule eelistati demokraatiat, sest lõhestatud ühiskondades annavad selle loodud poliitilised institutsioonid kommunikatsioonivahendi erinevatele gruppidele, mis viib edasi kodanikuühiskonna teket.⁵⁹ Seetõttu pidi kehtestatav Talibani-järgne režiim olema

⁵¹ Hassan, O., Hammond, A. The Rise and Fall of American's Freedom Agenda in Afghanistan: Counter-Terrorism, Nation-Building and Democracy. – *The International Journal of Human Rights*. 2011, 15(4), 532-551. DOI: 10.1080/13642987.2011.561986. (11.04.2016) Lk 535.

⁵² Hallik, M., Klaassen, O-M. Taaveti tähest Talibani langemiseni. *Konfliktid ja arengud Lähis- ja Kesk-Idas pärast Teist maailmasõda*. Tallinn: Argo, 2004. Lk 354.

⁵³ Rubin, B. R. Peace Building and State-Building in Afghanistan: Constructing Sovereignty for Whose Security? – *Third World Quarterly*. 2006, 27(1), 175-185. <http://www.jstor.org/stable/4017666>. (14.11.2015). Lk 184.

⁵⁴ Hallik & Klaassen 2004: 354

⁵⁵ Suhrke 2008: 631.

⁵⁶ Hassan & Hammond 2011: 534-535.

⁵⁷ Rubin 2006: 183-184.

⁵⁸ Singh, K. R. Post-War Afghanistan: Reconstructing a Failed State. – *Strategic Analysis*. 2004, 28(4), 546-560. DOI: 10.1080/09700160408450158. (09.04.2016). Lk 547.

⁵⁹ Riphenburg, C. J. Electoral Systems in a Divided Society: The Case of Afghanistan. – *British Journal of Middle Eastern Studies*. 2007, 34(1), 1-21. DOI: 10.1080/13530190701224058 (04.03.2016). Lk 2.

laiaulatusliku esindatusega erinevate rahvusrühmade seas ning põhinema inimõiguste kaitsel.⁶⁰

Bonni konverentsil loodi Afganistani konventsioonikomisjon, millele järgmisel aastal lisandus Konstitutsiooniline Loya Jirga.⁶¹ Nende töö tulemusel võeti 2004. aasta jaanuaris konsensuslikult vastu uus põhiseadus.⁶² See kasvas välja nii afgaanide kui ka neid toetavate läänejõudude soovist tagada uue režiimi stabiilsus ja demokraatlikkus moodsa riikluse tingimustes, kuid arvestades elanikkonna islamistlikku kultuuri.⁶³ Konstitutsiooni lähedane seotus islamistlike põhimõtetega oli vajalik, et legitimeerida sellele tuginev režiim kohaliku elanikkonna silmis: valitsus pidi end piisavalt lahti siduma Lääne liberaalsetest väärtustest, et mitte jääda selle marionetiks riigis, mis viimase paarikümne aasta jooksul oli poliitiliselt radikaliseerunud.⁶⁴

Põhiseadus sätestab, et Afganistan on islamivabariik⁶⁵, mille kõrgeima võimu kandjaks on rahvas, kelle valitud esindajad teostavad rahvuslikku suveräänsust.⁶⁶ Sellest tulenevalt kehtib Afganistanis presidentaalne süsteem, mille kõrgeimaks riigipeaks on president, keda toetavad kaks asepresidenti⁶⁷ ning seadusandlikku võimu teostab kahekojaline⁶⁸ Rahvusassamblee⁶⁹. Juridiiliselt on tegu ühtse riigikorraga⁷⁰, kuid keskvoimu väliselt on regioonides võim erinevate sõjapealike käes.⁷¹ See on tunnuslik Afganistani keskvoimule, mis on kestliku jätkamise nimel pidanud viimaste sajandite jooksul jagama võimu kohalike pealikega, et kindlustada riikluse säilimine etniliselt lõhestatud ja maailma toonaste suurvoimude huviorbiidil olnud territooriumil. Ühtlasi on see kaasa toonud pideva kodusõja ohu, mis on takistanud turvalise riigi teket.⁷² Sellest tulenevalt sooviti demokraatliku valimissüsteemi loomisega tagada kodanike osalus poliitikas, mis võimu lahutamise erinevate institutsioonide vahel stabiliseerib režiimi.

⁶⁰ Singh 2004: 547.

⁶¹ Behzan, F. Afghanistan's Parliamentary Election: Towards the Path of Democracy. – Conflict, Security & Development. 2006, 6(2), 231-239. DOI: 10.1080/14678800600739283. (01.04.2016). Lk 231-232.

⁶² Afganistani konstitutsioon. The Constitution of the Islamic Republic of Afghanistan. Ratifitseeritud 26.01.2004. <http://www.afghanembassy.com.pl/afg/images/pliki/TheConstitution.pdf> (03.03.2016)

⁶³ Singh 2004: 548.

⁶⁴ *Ibid.* 551.

⁶⁵ Konstitutsioon ptk 1 art 1.

⁶⁶ Konstitutsioon ptk 1 art 4.

⁶⁷ Konstitutsioon ptk 3 art 60.

⁶⁸ Konstitutsioon ptk 5 art 82.

⁶⁹ Konstitutsioon ptk 5 art 81.

⁷⁰ Konstitutsioon ptk 1 art 1.

⁷¹ Rippenburg 2007: 7.

⁷² Weinstein, M. A. Afghanistan's Transition: Decentralization or Civil War. A EurasiaNet Partner Post PINRist (Power and Interest News Report). 08.06.2004. <http://www.afghanistannewscenter.com/news/2004/august/aug72004.html> (01.04.2016)

Afganistani puhul on vabade, ausate ja regulaarselt toimuvate valimiste korraldamine ning nende käigus võimule tulnud erakondade vahetumine rahumeelsel teel peamiseks viisiks, kuidas tagada Talibani-järgse režiimi õiguspärasus. Nimelt tagaks demokraatia, et valitsev eliit vastutab enda tegevusega valijaskonna eest ning esindab nende huve, mis oleks peamiseks legitiimsuse tagajaks ühiskonnas, kus ajalooliselt on keskvõim olnud autonoomsetest hõimujuhtidest nõrgestatud. Etnoste killustatus on tingitud mägisest territooriumist ja hõredast asustusest väljaspool linnu, mille tõttu on kogukonnad lõhestatud lisaks rahvuslikele piiridele ka looduslikest barjääridest.⁷³ Maastiku poolt seatud tõkked muudavad maapiirkondades võimu otsese kehtestamise kohaliku elanikkonna poolt soovimatuks või võimatuks.⁷⁴ See omakorda toetab esindusdemokraatia kehtestamist, mis suurendaks elanikkonna valmisolekut alluda lisaks kohalikele juhtidele ka valitsuste korraldustele ning seega kindlustaks selle režiimi legitiimsuse.

Siirdeühiskonnas on riigi demokratiseerumiseks tarvilik efektiivsete institutsioonide loomine nendepoolse valijaskonna kaasamisega, mistõttu peab nende ülesehitus olema lihtsasti mõistetav; saadud tulemusi peavad osalejad aktsepteerima õiglastena, millele on abiks proporsionaalne valimissüsteem ja selle süsteemi läbipaistev haldamine; ning pingete vähendamisele aitab kaasa koalitsioonivalitsuste loomine.⁷⁵ Institutsioonide loomisel on oluline tähtsus valimissüsteemi valikul, sest see kujundab poliitilise konkurentsivälja ja seega ühest küljest määrab parteide arvu ja püsiva valitsuse loomise võimalikkuse ning teisest küljest mõjutab kodanike osalust poliitikas.⁷⁶

Afganistani valimissüsteem pandi paika koostöös Ajutise Valitsuse juhi Karzai ja Põhjaalliansi liidrite vahel ning seejuures oli tegu kompromissiga Karzai toetatud tugeva presidentaalse korra ja Põhjaalliansi soovitud jagatud võimuga režiimi vahel.⁷⁷ Samuti oli küsimuse all unitaarvalitsuse või föderaalvalitsuse loomine⁷⁸, kuid põhiseadusesse ei viidud sisse etniliselt lõhestatud riigis võimu detsentraliseerivaid sätteid.⁷⁹ Lõpuks langes soosing presidentaalsele riigikorraldusele, kuid presidendi võimu piiramiseks on Rahvusassambleel

⁷³ Marten, K. Warlordism in Comparative Perspective. – *International Security*. 2006/2007, 31(3), 41-73. <http://www.jstor.org/stable/4137507>. (16.04.2016). Lk 43.

⁷⁴ Dodge 2001: 81-82.

⁷⁵ Harris, P.; Reilly, B (toim). *Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 1998. Lk 202.

⁷⁶ Riphenburg 2007: 3

⁷⁷ Komano, K. The Role of Elections in the Peace-Building and Reconstruction of Afghanistan. – *Asia-Pacific Review*. 2005, 12(1), 1-16. DOI: 10.1080/13439000500108638. (05.03.2016). Lk 6.

⁷⁸ Singh 2004: 549.

⁷⁹ *Ibid.* 557.

õigus vastu võtta tema poolt tagasi lükatud eelnõusid⁸⁰ ja alamkojal õigus kutsuda kokku valitsuse seaduspärasuse uurimise komisjon⁸¹ või panna selle üksikute ministrite tegevus umbusaldushääletusele.⁸² Seega taganeti esimeses põhiseaduse kavandis ette nähtud absoluutsest presidentaalsusest.⁸³

Alamkoja, samuti nimetatud rahvakogu (Wolesi Jirga) liikmeid valitakse valimisringkondades sõltuvalt nende elanike arvust, kuid konstitutsiooni järgi ei tohi rahvakogus kokku olla enam kui 250 saadikut, sealhulgas on kehtestatud kvoodid naissoost kandidaatidele.⁸⁴ 102-kohalise ülemkoja, samuti nimetatud vanematekogu (Meshrano Jirga) kohad on võrdselt jagatud Ajutise Valitsuse, maakondade volikogude ja presidendi määratud liikmete vahel.⁸⁵ Sarnaselt alamkojale on kehtestatud kvoodid nii naiste osakaalule (vähemalt 50% presidendi määratutest) kui ka vähemuste esindajatele (kaks puudega inimest ja kaks esindajat nomaadse eluviisiga kochi rahva seast). Põhiseadus sätestab samuti, et üks inimene ei tohi korraga kuuluda nii alam- kui ka ülemkojasse.⁸⁶

3.2. Valimised

Bonni leppes määratleti esimeste presidendi- ja parlamendivalimiste tähtaeg, kuid need viibisid seoses nii valijaskonna registreerimisega tekkinud raskuste tõttu kui ka turvalisuskaalutlustel.⁸⁷ Esimesed presidentaalsed valimised toimusid 2004. aasta oktoobris⁸⁸ ning riigi presidendiks valiti 55,4% toetusega USA soosik Hamid Karzai.⁸⁹ Karzai edu garanteeris tema puštu päritolu, mistõttu oli tal Afganistani suurima etnilise grupi toetus. Samuti oli ta USA favoriidina valitud Üleminekuvalitsuse etteotsa, sest et teda võis pidada Afganistani poliitilist välja ühendavaks isikuks, kuna teda ei saanud pidada ühegi mudžahiinide või eksiilis olnud grupi eestkõnelejaks.⁹⁰ Karzai võidule aitas kaasa opositsiooni killustatus nii etniliselt kui ka poliitiliselt, mida tugevdas veelgi Karzai otsus määrata oma asepresidentideks hazaarist Ahmad Khalili ja tadžikist Ahmad Zia Masood.⁹¹

⁸⁰ Konstitutsioon ptk 5 art 94.

⁸¹ Konstitutsioon ptk 5 art 89.

⁸² Konstitutsioon ptk 5 art 92.

⁸³ Singh 2004: 555.

⁸⁴ Konstitutsioon ptk 5 art 83.

⁸⁵ Konstitutsioon ptk 5 art 84.

⁸⁶ Konstitutsioon ptk 5 art 82.

⁸⁷ Komano 2005: 7.

⁸⁸ Rippenburg 2007: 1.

⁸⁹ Maley, W. Looking Back at the Bonn Process. – Afghanistan: Transition under Threat. Toim Hayes, G., Sedra, M. Ontario: Wilfried Laurier University Press, 2008, 3-24. Lk 8.

⁹⁰ Maley, W. Rescuing Afghanistan. Sydney: University of New South Wales Press Ltd, 2006. Lk 33–35.

⁹¹ Singh 2004: 559.

Kuigi valimistega kaasnesid ka süüdistused pettustes, andis neile õiguspärasuse valimistulemuste aktsepteerimine Karzai peamise rivaali Yunus Qanuni poolt.⁹²

Siirderežiimi esimesed parlamentaarsed valimised toimusid 2005. aastal, kui valiti alamkoja saadikuid.⁹³ See oli viimaseks tähiseks Bonnisi kokku lepitud poliitilise protsessi korralduses.⁹⁴ Nii presidendi- kui ka parlamendivalimised olid võrdlemisi kõrge valimisaktiivsusega,⁹⁵ kuid oodatult oli parlamendivalimisteks aktiivsus võrreldes eelmise aastaga langenud.⁹⁶ Kuigi esimesed valimised olid ametlikult parteideülesed (mille tõttu ennustati võitu sõltumatutele tehnokraatidele), toetasid mudžahiinide ja teiste organisatsioonide liikmed oma kandidaate. Selle tulemusena pandi valimiste raames alus uutele parteidele (lisaks 80 litsenseeritule hulgaliselt mitte-registreeritud⁹⁷), mistõttu killustus Afganistani parteiväli etnilisel tasandil.⁹⁸ 2012. aastal oli justiitministeerium andnud tegutsemisloa 84 parteile,⁹⁹ seega ei ole aastate jooksul lõhestatus vähenenud.

Mudžahiinide suure toetuse esimestel parlamentaarsetel valimistel tagasid mitmed tegurid. Esiteks oli neil ligipääs ressurssidele, sealhulgas nii finantsilistele kui relvadele, mis kindlustas nende kui võimekate juhtide positsiooni. Teiseks soosis nende edu Karzai toetus, kes soovis sellega tagada mudžahiinide osaluse enda valitsuspoliitikas.¹⁰⁰ Valdavalt hääletati nii presidentaalstel kui parlamentaarsetel valimistel oma etnilise kuuluvuse järgi,¹⁰¹ mistõttu jäi nõrgaks valitud saadikute seotus oma rahvusesse mitte kuuluva elanikkonnaga.

Pärast 2004. ja 2005. aasta valimisi ei olnud pööratud tähelepanu valimiste korraldamise edendamisele, mistõttu ei olnud suunatud ressursse valijate registreerimiseks või IEC võimekuse tõstmiseks.¹⁰² Seega kasutas Karzai samamoodi kui 2004. aastal võimalust lükata presidendivalimised edasi aprillist augustisse seoses puudustega valimiskorralduses, nagu valijate registreerimine, ametnike koolitamine ja valimiste reklaamimine. Kuivõrd president

⁹² Singh 2004: 559.

⁹³ Rippenburg 2007: 14.

⁹⁴ Wilder, A. A House Divided? Analysing the 2005 Afghan Elections. Afghanistan Research and Evaluation Unit. Detsember 2005. <http://www.refworld.org/pdfid/47c3f3c01b.pdf>. (12.05.2016). Lk 1.

⁹⁵ Maley 2008: 8.

⁹⁶ Wilder 2005: 1.

⁹⁷ Behsan 2006: 232.

⁹⁸ Rippenburg 2007: 6.

⁹⁹ CIA World Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html> (24.04.2016)

¹⁰⁰ Behzan 2006: 234

¹⁰¹ The September 2005 Parliamentary and Provincial Council Elections in Afghanistan. National Democratic Institute for International Affairs. 2006. https://www.ndi.org/files/2004_af_report_041006.pdf. (12.05.2016). Lk 24.

¹⁰² Islamic Republic of Afghanistan: Presidential and Provincial Council Elections 20 August 2009. OSCE/ODHIR Election Support Team Final Report. <http://www.osce.org/odhr/elections/40753?download=true>. Lk 1.

Karzai ametiaeg pidi lõppema mais, soovis opositsioon mitte tunnustada tema edasist võimulolekut kuni uute valimisteni. Poliitilise nükkena sai Karzai valimiste edasi lükkamisest kasu, sest see võimaldas tal ära kasutada vahepeal suurenenud USA vägede hulka puštude elamispiirkonna turvamiseks.¹⁰³

Seekordsed valimised olid esimesed, mille korraldamine oli usaldatud Afganistani riigivõimu kätte.¹⁰⁴ Taaskord oli puudujääke valijate registreerimises, mis tõi kaasa mitmekordseid registreerimisi või teovõimetute inimeste kinnitamist valijaks, mistõttu oli valijate arv suurem kui see rahvaarvu arvestades oleks saanud olla. See tõi omakorda kaasa ulatusliku süsteemse valimispettuse, mille tõttu pidi sõltumatu valimiskomisjon (*Independent Election Commission of Afghanistan*, IEC) tühistama 18% häältest, millest enamik oli antud Karzai poolt.¹⁰⁵ Pettus oli niivõrd laiaulatuslik, et selle sai läbi viia üksnes valitsuse soosingul ning valimisteks eraldatud ressursside kasutamisel, et tagada valimiskomisjonide liikmete koostöö.¹⁰⁶ Lisaks pettustele õhnestas usaldust valimiste läbiviimise suhtes IEC võimetus kuritarvitustele reageerida.¹⁰⁷ Nii ei olnud valimistulemuste kontrollimine läbipaistev, sest avalikusele ei tehtud teatavaks kõikide valimisjaoskondade tulemusi või ei olnud need täielikud.¹⁰⁸

Esialgsete tulemuste järgi avaldas IEC, et valimised oli napi ülekaaluga võitnud Karzai. Oktoobris 2009 deklareeriti, et mitte ükski kandidaat ei saanud üle 50% häältest, mis on vajalik presidendi ametikoha saamiseks. Rahvusvahelise surve tulemusel nõustus Karzai teise vooru korraldamisega, kuid teise koha saanud Abdullah andis loobumisevõidu. Seega kuulutati Karzai valimiste võitjaks.¹⁰⁹ Lisaks valimispettustele tagas Karzai edu opositsiooni võimetus koonduda ühe tugeva kandidaadi selja taha ning mõjuvõimsate puštu poliitikute loobumine Karzai kasuks.¹¹⁰

2014. aasta presidendivalimiste esimest vooru hinnati edukaks nii rahvusvaheliste valimisvaatlusega tegutsevate organisatsioonide kui ka Afganistani enda institutsioonide

¹⁰³ Katzman, K. Afghanistan: Politics, Government Formation and Performance. Congressional Research Service Report for Congress, 29.06.2009. (12.05.2016). Lk 10-11.

¹⁰⁴ OSCE/ODHIR Election Support Team Final Report. Lk 1

¹⁰⁵ The 2009 Presidential and Provincial Council Elections in Afghanistan. National Democratic Institute, Washington. 2010. https://www.ndi.org/files/Elections_in_Afghanistan_2009.pdf. (12.05.2016) Lk 1.

¹⁰⁶ The International Republican Institute: Election Observation Mission. Lk 23.

¹⁰⁷ OSCE/ODHIR Election Support Team Final Report. Lk 1.

¹⁰⁸ *Ibid.* 40-41.

¹⁰⁹ Afghanistan Presidential and Provincial Council Elections August 20, 2009: Election Observation Mission. The International Republican Institute: Advancing Democracy Worldwide.

http://www.iri.org/sites/default/files/fields/field_eo_report/afghanistans_2009_presidential_and_provincial_council_elections.pdf (12.05.2016). Lk 24.

¹¹⁰ Katzman 2009: 12.

poolt. Kuivõrd esimeses voorus ei õnnestunud enamust saavutada ühelgi kandidaadil (Karzai ei saanud konstitutsiooni kahekordse ametiaja piirnagu tõttu enam kandideerida), korraldati teine voor, milles omavahel võistlesid Ghani ja Abdullah Abdullah. Selle vooru tulemusena valiti riigi presidendiks Ghani, kuid esimeses voorus kõrgema toetuse saanud Abdullah pidas valimisi ebaausateks. USA riigisekretäri John Kerry veenmisel nõustusid mõlemad kandidaadid valimisedelite auditeerimisega.¹¹¹ Nagu eelnevatelgi valimistel leiti tõendeid valimispettusest nagu suurem sedelite arv kui registri järgi võimalik või sama inimese poolt antud hääled.¹¹² Septembris 2014 kuulutas IEC juht Ghani 56,5% toetusega võitjaks, kuid omavahelise kokkuleppe tulemusena määrati Abdullahile riigi tegevdirektori koht.¹¹³

Valimiste korraldamist on takistanud pidev konfliktioht ning rünnakud mässuliste poolt, mille tõttu on takistatud nii kandideerimine kui hääletamine, eriti naiste või vähemusgruppide poolt. Mägises ja vähese infrastruktuuriga riigis on keeruline valimisi õiglaselt ja laiaulatuslikult läbi viia.¹¹⁴ Afganistani valimistulemused kinnitavad, et puštud on fokuseeritud oma senise privilegieritud staatuse säilimisele ning soosivad seetõttu vanade võimustruktuuride säilimist. Teised etnilised grupid nõuavad enda tunnustamist ning on sellevõrra altimad jõujooni ümber defineerima.¹¹⁵

3.3. Demokraatliku legitiimsuse läbikukkumine

Afganistani demokratiseerumist iseloomustavaks jooneks on selle rahvusvahelises: tegu on ÜRO eestvedamisel ning välismaiste nõuandjate, ekspertide ja sõjaväelaste abil toimuva protsessiga. Sinna hulka on loetud ka eksiilist naasnud afgaanid, kes töötasid rahvusvaheliste organisatsioonide heaks.¹¹⁶ Siirdeühiskonnas stabiilse riikluse ja demokraatia üles ehitamise peamise vastutuse võttis enda kanda välismaistest tegutsejatest ÜRO.¹¹⁷ Selle tarbeks määras ÜRO peasekretär Afganistani eriesindajaks Lahkdar Brahimi, kelle ülesandeks oli algatada konfliktijärgses ühiskonnas riikluse ülesehitamine ja vastutada kahe ÜRO-poolse Afganistani hõlmava missiooni eest. 2002. aastal koondati need missioonid ühise ÜRO

¹¹¹ Afghanistan Election Observation Mission 2014 – Final Report. Democracy International. Jaanuar 2015. <http://democracyinternational.com/publications/afghanistan-election-observation-mission-2014-report> (12.05.2016). Lk 2-3.

¹¹² Islamic Republic of Afghanistan: Presidential and Provincial Council Elections 5 April and 14 June 2014. OSCE/ODIHR Election Support Team Report. 05.12.2014. Lk 34.

¹¹³ *Ibid.* 40; 47.

¹¹⁴ The International Republican Institute: Election Observation Mission. Lk 3-4.

¹¹⁵ Sahar, A. Ethnicizing Masses in Post-Bonn Afghanistan: The Case of the 2004 and 2009 Presidential Elections. – Asian Journal of Political Science. 2014, 22(3), 289-314. DOI: 10.1080/02185377.2014.945941. (05.03.2016). Lk 290.

¹¹⁶ Suhrke 2008: 634.

¹¹⁷ Hassan & Hammond 2011: 535.

rahuvalvemissiooni nimetuse alla (UNAMA, *UN Assistance Mission in Afghanistan*).¹¹⁸ See on Afganistani valitsuse kutsel algatatud ja ÜRO Julgenõukogu mandaadi saanud operatsioon, mille eesmärgiks on hallata tsiviilisikute panust Afganistani poliitilise režiimi ülesehitamiseks ja humanitaarabi andmiseks.¹¹⁹

Afganistanis ei ole varasemat demokraatlikku kogemust, tegu on etniliselt lõhestatud ühiskonnaga, mille majanduslik areng on väike (üks vaesemaid riike maailmas). Seega pole riigis kolme peamist demokraatia tagamise allikat. Afganistani suveräänsus kehtestati 2004. aastal, seega oli seal suhteliselt lühike okupatsiooniperiood ning kuigi riiki jäid koalitsioonijõud, siis demokraatia jõustamises on olulisem sõjaväeline toetus sellele enne demokraatliku režiimi kehtestamist kui pärast seda.¹²⁰ Freedom House mõõtmiste järgi sai Afghanistan 2015. aastal mittevaba staatuse ja halva tulemuse nii poliitilistes õigustes kui kodanikuvabadustes.¹²¹ Greig & Enterline mudel ennustab Afganistani demokraatia püsimisele 50% tõenäosust 5 aasta pärast ja 25% tõenäosust 9 aasta pärast alates uuringu koostamisest 2014. aastal.¹²² Lisaks vaesusele takistab demokraatia juurutamist kirjaoskuse vähene levik: Afganistani elanikkonnast on kirjaoskajad 28% ning ülekaalukalt on nendeks mehed.¹²³

Afganistani demokratiseerimist on õõnestanud mitmed tegurid. Esiteks saab välja tuua vastuolu siirdeühiskonnas riikluse üles ehitamise ja interventsiooni eesmärkide vahel: nimelt oli peamiseks lühiajaliseks sihiks terrorismis kahtlustavate isikute elimineerimine ja valitseva režiimi Ameerika-meelseks muutmine, mistõttu pidi ÜRO toetatud riigi ülesehitus andma lõivu USA poolt soositud terrorismi mahasurumisele.¹²⁴ Selle nimel eraldati ressursse demokraatiat õõnestavaks tegevuseks, näiteks soositi sõjapealike osavõttu üleriigilise ja kohaliku tasandi poliitikas nende Talibani-vastase võitluse jätkamiseks. Ühtlasi tõi see endaga kaasa, et välismaised tegutsejad rääkisid demokraatiast selle läänelikus vormis, mis läks

¹¹⁸ Saikal 2012: 218.

¹¹⁹ Karlborg, L. International Quest for Local Legitimacy in Afghanistan: a Tower of Babel? – Small Wars & Insurgencies. 2013, 24(2), 349-369. DOI: 10.1080/09592318.2013.778021. (10.11.2015). Lk 350.

¹²⁰ Greig, J. M., Enterline, A. J. The Durability of Imposed Democracy. – International Interactions. 2014, 40(2), 166-190. DOI: : 10.1080/03050629.2014.880701. (03.04.2016) Lk 181-182.

¹²¹ Freedom House. Freedom in the World: Afghanistan 2015. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/Afghanistan>. (12.05.2016)

¹²² Greig & Enterline 2014: 183.

¹²³ Strategic Geography. Reopening the Book on Education. – Afghanistan to 2015 and beyond. Toim Dodge, T., Redman, N. London: The International Institute for Strategic Studies, 2011, XVIII-XIX. Lk XIX.

¹²⁴ Hassan & Hammond 2011: 536

vastuollu kohalike elanike islamistlike tavadega.¹²⁵ Teiseks oli vaja tagada riigiinstitutsioonide tulemuslik tegutsemine võimalikult turvalises keskkonnas, mistõttu muutus režiimi püsimine sõltuvaks välisabi sissevoolust ja sõjajõudude kohalolekust.¹²⁶

Kolmandaks tehti Bonni konverentsil riigisüsteemi paika seadmisel struktuurseid vigu, mille põhjuseks oli soov tagada kõigi poliitiliste rühmituste huvi olla osaline võimu kehtestamises. Seetõttu loodi hulgaliselt jagatud vastutusega institutsioone, mille tulemuseks oli rohkelt bürokraatiat ja huvigruppide võitlus abirahastuse üle, mis takistas tugeva riigikorralduse teket.¹²⁷ Neljandaks pandi Bonni konverentsil põhirõhk valimiste korraldamisele ja demokraatlike institutsioonide loomisele, kuid mitte nende demokraatliku toimimise tagamisele või turvalise ühiskonna saavutamisele.¹²⁸ Viiendaks pandi konfliktijärgses ülesehitustöös rõhku lääneriikide huvidest ajendatud vahenditele, näiteks sõlmis 2002. aastal Karzai Pakistani ja Turkmenistaniga Afganistani naftatoru läbivedamise lepingu, mida oli 1990. aastatel USA püüdnud saavutada.¹²⁹ Sellest tulenevalt sõltus Talibani-järgne administratsioon oma püsimisel lääneriikide poliitilisest ja majanduslikust toetusest, mis õõnestas nende sõltumatust kohalike elanike silmis.

Afganistanis hakati valimisi korraldama olukorras, kus puudus õigusruum ning polnud tagatud bürokraatlike institutsioonide töökorraldus või sõltumatus.¹³⁰ Valimised ei ole edendanud ühiskonna stabiliseerumist.¹³¹ Poliitilise eliidi manipulatsioonid valimiste läbi viimises ja nende tulemuste aktsepteerimisel distantseerisid elanikkonda valitsusest.¹³² Süstemaatilised valimispettused võimuloleva eliidi poolt tõid kaasa usaldamatuse valimiste suhtes olukorras, kus mässuliste rünnakute tõttu ei olnud niigi soodustatud elanikkonna osalemine hääletamises. Valimistega manipuleerimine ning nendevahelisel ajal oma võimu kindlustamine isiklikel suhetel ja omakasul põhineva võrgustiku kaudu on kindlustanud

¹²⁵ Coburn, N., Larson, A. *Derailing Democracy in Afghanistan: Elections in an Unstable Political Landscape*. New York: Columbia University Press, 2014. Lk 15.

¹²⁶ Suhrke 2008: 630-631.

¹²⁷ Maley, W. *Statebuilding in Afghanistan: challenges and pathologies*. – *Central Asian Survey*. 2013, 32(3), 255-270. DOI: 10.1080/02634937.2013.834719. (31.01.2015).

¹²⁸ Rubin 2006: 184

¹²⁹ Bøås, M., Jennings, K. M. 'Failed States' and 'State Failure': Threats or Opportunities? – *Globalizations*. 2007, 4(4), 475-485. DOI: 10.1080/14747730701695729. (11.04.2016). Lk 479-480.

¹³⁰ Jalali, A. A. *Afghanistan: The Challenge of State Building*. – *Afghanistan: Transition under Threat*. Toim Hayes, G., Sedra, M. Ontario: Wilfried Laurier University Press, 2008, 25-50. Lk 32.

¹³¹ Coburn & Larson 2014: xiv.

¹³² *Ibid.*: xiv.

praeguse poliitilise eliidi positsiooni ning nõrgestanud opositsiooni kõrval ka riigiinstitutsioonide sõltumatust poliitilisest võimust.¹³³

Rahvusvahelised organisatsioonid keskendusid valimiskorralduse tehnilistele külgedele, mistõttu pöörati tähelepanu statistilistele detailidele nagu valimisaktiivsus, naiste osakaal ja selged pettused. Samal ajal vaadeldud valimisi poliitilises kontekstis ehk jäeti kõrvale asjaolu, et kohalikud võimukandjad kasutasid valimisi ära, et tagada oma võimule ka formaalne mandaat.¹³⁴ Nii hõimuvanemad kui sõjapealikud on saanud oma võimu kinnistada mille valimistel osalemisega, vaid sõlmides tihedaid suhteid valitud esindajatega.¹³⁵ Seetõttu said lääneriigid pärast 2000. aastate valimisi üknes nende toimumisele rõhudes deklareerida demokraatia toomist Afganistani.¹³⁶

Režiimi legitiimsuse kindlaimaks tagatiseks Afganistanis on siiani olnud selle pikaajalisus: mida kauem suudab autoriteet enda käes võimu hoida, seda tugevam on kohalike elanike toetus sellele kui traditsioonilisele valitsejale.¹³⁷ Rahvusvaheliste tegutsejate poolt juhitud demokratiseerimine on modernsuse ja vaheldumise toomisega läinud vastuollu selle põhimõttega. Rahvusvaheline kogukond pidas valimiste läbiviimist kui kiiret viisi, kuidas tagada uue režiimi laiaulatuslik esindatus. Tegelik olukord ei ole seda soovmõtlemist täitnud ning nii on valimised suurendanud ebastabiilsust riigi poliitikas.¹³⁸ Elanikkonna vähene toetus valimistel moodustatud valitsustele avaldub Maailmapanga mõõdikutes, mis näitavad selget langust valitsuse toetuses pärast üleminekuperioodi lõppu.

¹³³ Cavanna, T. Hubris, Self-interest, and America's Failed War in Afghanistan: the Self-sustaining Overreach. Lanham: Lexington Books, 2015. Lk 118.

¹³⁴ Coburn & Larson 2014: xiv-xv.

¹³⁵ Cavanna 2015: 113.

¹³⁶ Maley 2008: 14.

¹³⁷ Cavanna 2015: 111.

¹³⁸ Coburn & Larson 2014: 16.

4. Korrupsioon

4.1. Sõjapealikud

Afganistani riigivõim ei ole suutnud õigustada oma olemasolu avalikkuse moraalitaju ees seoses ebaõnnestumisega sõjakuritegude hukka mõistmisel ja kohtu alla toomisel, narkootikumide kaubanduse takistastamisel ja institutsionaalse korrupsiooni vähendamisel.¹³⁹ Need on omavahel seotud teemad: USA-poolne koostöö sõjapealikega on andnud neile võimaluse kehtestada end Talibani-järgse Afganistani poliitikas¹⁴⁰, kuid nende valmisolek toetatada narkootikumide tootmist on takistanud efektiivsete vastumeetodite läbiviimist¹⁴¹ ning samal ajal suurendab korrupsiooni riigiasutustes, mis on peamine valitsuse legitiimsust õõnestav tegur.¹⁴² Max Weberist tulenevalt peetakse riigi legitiimsuse esimeseks tunnuseks vägivalla monopoli olemasolu, mis näeb ette, et kogu kontroll jõustruktuuride üle on koondatud keskvõimu alla ning omakohus ei ole aktsepteeritud.¹⁴³ Sellest tulenevalt on sõjapealike ümber koondunud paramilitaarsete palgasõdurite grupe, mida kasutatakse enda võimu kindlustamiseks, peetud riigi vägivalla monopoliga otsesse vastuollu minevaks.¹⁴⁴

Teisest küljest on vastu argumenteeritud, et detsentraliseeritud võim ja piirkondlike valitsejate autonoomia on vajalik vaheaste moodsa riigi tekkeks.¹⁴⁵ Weberi legitiimsusallikate järgi võib sõjapealikke käsitleda kui karismaatilise võimu kehastajaid aegadel või regioonides, kui valitsusel ei ole piisavalt suutlikkust oma võimu kehtestatada.¹⁴⁶ Suur osa riike ei ole suutnud oma territooriumil tagada vägivalla monopoli või pole seda pidanud oma võimu kehtestamisel oluliseks teguriks.¹⁴⁷ Sõjapealikuks nimetamisel on kaks kriteeriumit, mis tuleb täita. Esiteks peab seda nõudval isikul olema suutlikkus kontrollida ja vajadusel käiku lasta vägivaldset jõudu, seda paramilitaarsete üksuste kaudu. Teiseks peab sõjapealikul olema teatav poliitiline

¹³⁹ Shaaker 2009: 13.

¹⁴⁰ Hassan & Hammond 2011: 537.

¹⁴¹ Goodhand, J. Corrupting or Consolidating the Peace? The Drugs Economy and Post-conflict Peacebuilding in Afghanistan. – *International Peacekeeping*. 2008, 15(3), 405-423. DOI: 10.1080/13533310802058984. (21.04.2016). Lk 409.

¹⁴² Cornell, S. E. Narcotics and Armed Conflict: Interaction and Implications. *Studies in Conflict & Terrorism*. 2007, 30(3), 207-227. DOI: 10.1080/10576100601148449. (21.04.2016). Lk 222.

¹⁴³ Weber 2002: 2-3.

¹⁴⁴ Shaaker 2009: 12-13.

¹⁴⁵ Cohen, Y. Brown, B. R., Organski, A. F. K. The Paradoxical Nature of State Making: The Violent Creation of Order. – *The American Political Science Review*. 1981, 75(4), 901-910. DOI: 10.2307/1962291. (16.04.2016). Lk 901-902.

¹⁴⁶ Marten 2006/2007: 47-48.

¹⁴⁷ Mann, M. *The Sources of Social Power, Volume 1: A History of Power From the Beginning to A.D.1760*. New York: Cambridge University Press, 1986. Lk 11.

tunnustus ametliku keskvõimu poolt, et eristada nende tegutsemist kuritegelikust sfäärist.¹⁴⁸ Seega on sõjapealike puhul oluline nende koostöö riigivõimuga, mistõttu võib nende olemasolu ajutiselt tõsta riigi haldussuutlikkust piirkondades, kus selle efektiivne valitsemine on raskendatud.¹⁴⁹ Siiski ei ole tegu jätkusuutliku võimujagamisega ning sellepärast õõnestab välisjõudude (nii USA¹⁵⁰ kui ka Pakistani ja Iraani¹⁵¹) finantsiline või sõjaline toetus sõjapealike püsimisele moodsa riigi teket.¹⁵²

1990. aastate lõpul ühinesid mõned sõjapealikud Põhjaalliansiga ning legitimizeerisid seetõttu oma olemasolu USA silmis võitluses Talibani vastu. Vastutasuks määrati neile Bonni leppes ette nähtud siirdeperioodi jooksul positsioonid armees, samuti suutsid sõjapealikud hoida oma senist mõju poliitikas ja kaubanduses hoolimata omakaitseüksuste ametlikust laialisaatmisest.¹⁵³ Vastasel korral oleks tekkinud võimuvaakum riigis, kus puudusid usaldusväärsed sisekaitsejõud armee ja politsei näol.¹⁵⁴ Valitsuse suutmatusele administreerida oma ülesandeid Kabulist väljaspool aitas kaasa esialgne ÜRO otsus, mis määras rahvusvaheliste julgeolekuabijõudude (*International Security Assistance Force, ISAF*) missioonipiirkonnaks pealinna.¹⁵⁵ Seega osalevad sõjapealikud Afganistani valitsemisel nii riigiinstitutsioonide siseselt kui ka nende väliselt, hoides enda käes kontrolli regioonide üle, mida keskvõim ei ole suutnud tsentraliseerida.

Riigiinstitutsioonides on korrupsioon niivõrd püsiv, sest esiteks on see sisejõudude ja kohtuvõimu seotuse tõttu poliitilise võimuga raskesti likvideeritav; teiseks on korrupsioon levinud kõige kõrgemates poliitilistes sfäärides ja seetõttu muudetud parketikõlbulikuks. Eliidi jaga ja valitse tegevus tähendab, et riiklikke ressursse kasutatakse, et kindlustada ühiskonnast väikese osa personaalne toetus hüvede pakkujale, et saavutada oma huvide täitmine erinevates valdkondades.¹⁵⁶ Sõjapealikud peavad osalema poliitikas mõnevõrra oma majanduslikest huvidest sõltumata: kuigi mõned kesktaseme ärimehed on üritanud loobuda

¹⁴⁸ Ahram, A. I., King, C. *The Warlord as Arbitrageur. – Theory and Society. Renewal and Critique in Social Theory.* 2011. DOI 10.1007/s11186-011-9162-4. (16.04.2016). Lk 172.

¹⁴⁹ Mukhopadhyay, D. *Warlords, Strongman Governors, and the State in Afghanistan.* New York: Cambridge University Press, 2014. Lk 7.

¹⁵⁰ Giustozzi, A. *Koran, Kalshnikov, and Laptop.* New York: Columbia University Press, 2007.; Redman, N. *The Economy, the Budget and Narcotics. – Afghanistan to 2015 and beyond,* Toim Dodge, T., Redman, N. London: The International Institute for Strategic Studies, 2011, 97-120. Lk 117.

¹⁵¹ Marten 2006/2007: 45

¹⁵² *Ibid.*: 41.

¹⁵³ *Ibid.*: 55.

¹⁵⁴ Azarbaijani-Moghaddam, S. *On Living with Negative Peace and a Half-Built State: Gender and Human Rights. – International Peacekeeping.* 2007, 14(1), 127-142. DOI: 10.1080/13533310601114335. (28.11.2015). Lk 129-130.

¹⁵⁵ Goodhand 2008: 409.

¹⁵⁶ Dodge 2011: 90-91.

poliitilisest ja militaarsest seotusest, tagab kontroll nende valdkondade üle eelise konkurents ja seega ei ole tegutsemine ainult majanduslikust küljest sõjapealikele kasulik.¹⁵⁷ Samuti pole sõjapealike võimust sõltumatuid tulusaid majanduskaupu, mistõttu ei saa nende kontrolli alt pääseda ärimehed.¹⁵⁸

Üldises korrupsioonist läbi imunud poliitmajanduslikus süsteemis pole seetõttu edenenud ebaseaduslike vahendite kasutamise tõkestamine, sest mitte keegi ei soovi olla esimene, kes loobub oma eelistest. Ühtlasi tähendab see, et kuigi valitsev eliit on teadlik, et korrupsioon kahjustab pikaajaliselt stabiilse riikluse ülesehitamist ja riigiinstitutsioonide iseseisvust, pole suudetud läbi viia meetodeid, mis seda vähendaksid.¹⁵⁹ Narkootikumide kaubanduse kontrolli alla saamist takistab riigivõimu esindajate ehk valitsusliikmete, provintside kuberneride, kohtunike ja politseinike aktiivne osalus mõnuainete tootmises,¹⁶⁰ mida on tunnistanud ka valitsuse narkootikumidevastaste võitluse heaks töötajad.¹⁶¹ Sellepärast on siseministeeriumi ja kohtusüsteemi kõikehõlmav korrumppeerumus ning elementaarsete oskuste puudumine, mistõttu pole riik olnud suuteline tagama siseturvalisust või kehtestama õigusruumi, peamine valitsuse legitiimsust õõnestav tegur.¹⁶²

Korrupsioon on koos ebaturvalisuse ja töötusega Afganistani elanike silmis peamine ühiskonna ees seisnev probleem.¹⁶³ Madala tasemega korrupsiooni st kokkupuudet valitsusisikutega, kellele tuleb oma huvide täitmiseks anda altkäemaksu, kingitusi või teha teeneid, pidas 2014. aastal suureks probleemiks oma igapäevases elus 62,4% elanikest ja Afganistanis tervikuna 75,7% rahvast; 57,6% afgaanidest tunnistasid, et nad nägid isiklikult vähemalt ühte korrumppeerunud tegevust viimase aasta jooksul (ühtlasi alandab seda numbrit naiste väiksem osalus ametnikega suhtlemisel). Alates 2006. aastast nähakse korrupsiooni kasvava probleemina oma igapäevaelus, kogukonnas või kohalike võimudega asjaajamisel, vaid suhtumine üleriigilisse korrupsiooni on olnud samal tasemel. Peamiselt toodi ebaseaduslikult tegutsevate institutsioonidena välja kohtusüsteemi ja kohalikku omavalitsust,

¹⁵⁷ Giustozzi, A. War and Peace Economies of Afghanistan's Strongmen. – *International Peacekeeping*. 2007, 14(1), 75-89. DOI: 10.1080/13533310601114285. (21.04.2016). Lk 79.

¹⁵⁸ Marten 2006/2007: 70.

¹⁵⁹ Dodge 2011: 91.

¹⁶⁰ Shaaker 2009: 11.

¹⁶¹ Shanty, F. *The Nexus: International Terrorism and Drug Trafficking from Afghanistan*. Santa Barbara: Praeger, 2011. Lk 111-112.

¹⁶² Rubin, B. R. *Saving Afghanistan*. – *Foreign Affairs*. 2007, January/February. (21.04.2016)

¹⁶³ *Afghanistan in 2014: A Survey of the Afghan People 2014*: 5; Maley 2013: 261.

sellega võrreldes saavutasid sisekaitsejõud suhteliselt hea tulemuse, kui üksnes kolmandik afgaanidest kandsid ette nende korrumpeeritusest.¹⁶⁴

4.2. Opiaadid

Pärast Talibani langust on narkootikumide tootmine muutnud tõenäoliselt Afganistani kõige suuremaks majandusvaldkonnaks (2005. aastal oli see hinnanguliselt võrdne 37% legaalsest SKTst¹⁶⁵) ning globaalselt on riik peamine tootja,¹⁶⁶ valmistades u 80-90% maailma opiaatidest.¹⁶⁷ Riik on tõusnud mõnuainete tootmises etteotsa, sest on täidetud nii looduslikud, poliitilised kui ka majanduslikud tingimused: esiteks on kliimaliselt tegu oopiumimoonide kasvatamiseks sobilikuima piirkonnaga ja seega on neis kõrgem morfiinisisaldus; teiseks on pikaajaliselt puudunud poliitiline kontroll, mis suudaks keelustada narkootikumide tootmise (peale Talibani 2000. aastal, kui oopiumitoodang kukkus 90% ning järelejäänud valmistati Põhjaalliansi aladel¹⁶⁸) ning kolmandaks takistab maapiirkondade infrastruktuuri puudus ja seega samaväärsete legaalsest sissetulekuvõimaluste vähesus efektiivset opiaatide tootmise tõkestamist.¹⁶⁹ Maapiirkondade elanike suhteline vaesus on omakorda põhjuseks, miks moonipõldude täielik elimineerimine ilma finantsiliste abivahenditeta kohalikele tooks kaasa Talibani toetuse hüppelise kasvu.¹⁷⁰ Moonikasvatuse likvideerimiseks on suunatud vahendeid nii Karzai valitsuse kui ka lääneriikide poolt, kuid siiani ei ole need pööranud piisavalt tähelepanu kohalike elutasallika kaotamisest tekkinud tagajärgedele ning seega on peamiselt lääneriikide huvidest tulenev poliitika.¹⁷¹

34 provintsist kasvatati 2015. aastal oopiumimooni kahekümnes, mis võrreldes eelneva aastaga tähendas ühte moonikasvatuse juurde naasnud piirkonda. Samas tervikuna on aasta jooksul vähenenud nii mõnuainete tootmine (48%) kui ka selle alla hõlmatud maa suurus (19%, esimene langus pärast 2009. aastat).¹⁷² Peamine muutumistegur oopiumitootmise tõusule või langusele aastate lõikes on olnud kliimaolud (2015. aastal alandas lõunas ja läänes

¹⁶⁴ Afghanistan in 2014: A Survey of the Afghan People 2014: 91-95.

¹⁶⁵ Afghanistan's Drug Industry: Structure, Functioning, Dynamics, and Implications for Counter-Narcotics Policy. United Nations Office on Drugs and Crime / World Bank. Toim Buddenberg, D., Byrd, W. A. November 2006. (20.04.2016) Lk 1.

¹⁶⁶ Redman 2011: 112-113

¹⁶⁷ Youngblood Coleman, D. Afghanistan: 2014 Country Review. Houston: CountryWatch, Inc., 2014. (28.11.2015) Lk 159.; Goodhand 2008: 405.; Komano 2005: 2.

¹⁶⁸ Redman 2011: 113.

¹⁶⁹ Goodhand 2008: 408.

¹⁷⁰ Kleiner, J. How Many Lives Do the Taliban Have? – Diplomacy & Statecraft. 2014, 25(4), 708-731. DOI: 10.1080/09592296.2014.967133. (30.01.2015). Lk 725.

¹⁷¹ Bøås & Jennings 2007: 480.

¹⁷² Afghanistan Opium Survey 2015 – Executive Summary. United Nations Office on Drugs and Crime / Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Counter Narcotics. Oktoober 2015. (19.04.2016). Lk 4-5.

saagikust veepuudus¹⁷³) või moone kahjustavate seenhaiguste levik.¹⁷⁴ Lisaks vahetas ÜRO aasta jooksul mõõtmismetoodikat, mistõttu võib langus näida suurem, kui see tegelikult oli.¹⁷⁵ Mooniviljelus on koondunud riigi lõuna- (66% kogukasvatusest), lääne-(24%) ja idaprovintssidesse (7%,¹⁷⁶ peamiselt Kabuli ümbrus¹⁷⁷), riigi põhja- ja keskpiirkonnad osalevad kultiveerimises kokku 3% ulatuses.¹⁷⁸ 2015. aastal oli märgata oopiumitootmise tõusu kesk- ja põhjaprovintssides (vastavalt 38% ja 154%), mis on kaasnenud seoses julgeolekutingimuste langemisega nendes piirkondades.¹⁷⁹

Peamine põhjus, miks afgaani põllumehed pöörduvad moonikasvatuse poole, on selle tulusus¹⁸⁰: kuigi oopium nõuab enam tööjõudu kui toidukultuurid nagu riis ja nisu, on selle pealt saadav kasum sõltuvalt mõõtmistest kuus¹⁸¹ kuni üksteist¹⁸² korda suurem ning seoses loodud kohaliku transpordivõrgustikuga ei nõua farmerilt lisakulutusi turule viimiseks.¹⁸³ Loodud varimajandus pakub rahalist tuge farmeritele, kuid veelgi enam koonduvad finantsressursid mässuliste kätte, kes on kasutanud seda enda poliitilise mõju kasvatamiseks.¹⁸⁴ Suurel osal afgaani talunikest ei ole äraelatumiseks muud võimalust, kui pöörduda mooniviljeluse poole, mis pakub mässulistele võimaluse kasutada ära nende valmisolekut anda enda panus narkootikumide tootmisesse ja seega õhnestada riigi stabiilsust. Režiimi püsivusele ei aitaks kaasa ka alternatiivne olukord, mis sunniks maapiirkondade elanikke, peamiselt noori tööealisi mehi, suunduma perekonna ülevalpidamiseks naaberriikidesse.¹⁸⁵

Organiseeritud kuritegevuse püsivusele pani aluse selle struktuuride loomine ja omavahelise võrgustiku tihendamine pärast 1992. aastat, kui oli ära langenud rahvusvaheline toetus ja

¹⁷³ Afghanistan Opium Survey 2015 – Executive Summary: 7, 11.

¹⁷⁴ Redman 2011: 113.

¹⁷⁵ Afghanistan Opium Survey 2015 – Executive Summary: 6.

¹⁷⁶ *Ibid.*: 5.

¹⁷⁷ Strategic Geography: The Drugs Industry and Alternatives. – Afghanistan to 2015 and beyond. Toim Dodge, T., Redman, N. London: The International Institute for Strategic Studies, 2011. Lk XIV.

¹⁷⁸ Afghanistan Opium Survey 2015 – Executive Summary: 5.

¹⁷⁹ Afghanistan Opium Survey 2015: Cultivation and Production. United Nations Office on Drugs and Crime / Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Counter Narcotics. Detsember 2015. (19.04.2016). Lk 6.

¹⁸⁰ Afghanistan Opium Survey 2015 – Executive Summary: 7.

¹⁸¹ Redman 2011: 115.

¹⁸² Hogg, R, Nassif, C., Osorio, C. G., Byrd, W., Beath, A. Afghanistan in Transition: Looking Beyond 2014. International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2013. Lk 51.

¹⁸³ Redman 2011: 115.

¹⁸⁴ Afghanistan Opium Survey 2015: Socio-economic Analysis. United Nations Office on Drugs and Crime / Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Counter Narcotics. March 2016. (21.04.2016). Lk 31.; Suhrke 2013: 272.

¹⁸⁵ Afghanistan Opium Survey 2015: Socio-economic Analysis 2016: 7-8.

riigiinstitutsioonid ei suutnud funktsioneerida.¹⁸⁶ 1992.-2001. aastate jooksul tõusid esile uue põlvkonna liidrid, kes kodusõja käigus asendasid vana hõimupealike hierarhia¹⁸⁷ ning olles militaarsete gruppide eesotsas, koondasid enda kätte ka varimajanduses loodud ressursid¹⁸⁸, nagu ebaseaduslikud tooted ning nende kaubitsemisest ja maksustamisest tulenevad finantsid. Kaubandusvõrgustikud ehitati üles naaberriikide toetusel, kasutades selleks riikidevahelisi religioosseid ühendusi¹⁸⁹ ning seega on praegu sõjapealike kontrolli all nii tootmine kui kaubandusteed.¹⁹⁰ Afganistani varimajanduse iseloomulikuks tunnuseks on selle tihe seotus seadusliku võimuga: teataval määral on narkootikumide tootmisega olnud seotud kõik huvigrupid, kes on soovinud mõjutada Afganistani poliitikat¹⁹¹, nii sõjapealikud kui ka pärast valitsuse kukutamist võimuvastased rühmad eesotsas Talibaniga.¹⁹² Omavahel on tihedalt seotud valitsus ja illegaalsed majandusvõrgustikud, kuna viimasest tulenevaid ressursse kasutatakse korruptiivselt poliitilises võimuvõitluses enda positsiooni tugevdamiseks¹⁹³, mistõttu kujutab organiseeritud kuritegevus tõsist ohtu valitsuse võimu tsentraliseerimisele.¹⁹⁴ Mõnuainete tootmine on olnud peamine tegur, mis kindlustab rühma poliitilise võimu nende ideoloogiast sõltumata.¹⁹⁵

Majandusvaldkonnad, millest organiseeritud kuritegevus pärast 2001. aasta režiimivahetust võis tulu lõigata, hõlmasid peale narkootikumide tootmise ka kaupade piiriülest smuugeldamist ning neile tollide kehtestamist ning sõjapealike käsutuses olevate kaevanduste, nafta- ja gaasimaardlate tulude maksustamist.¹⁹⁶ Seega on mõnuained ainult üheks tuluallikaks, mis on kindlustanud sõjapealike positsiooni, kuid tegu on ühe peamise tugisambaga. Narkootikumide osakaalu Afganistani ebaseaduslikus majanduses tõstis 2000. aastate algul omakorda Talibani keeld nende tootmisele (kuigi mitte kaubitsemisele), mis kümnekordistas opiaatidest saadavaid tulusid. Alternatiivsete tulusate põllukultuuride puudumise tõttu jäid moonid 2001. aasta sügisest talunikele peamiseks valikuks, mida

¹⁸⁶ Giustozzi 2007: 75.

¹⁸⁷ Marten 2006/2007: 49.

¹⁸⁸ Giustozzi 2007: 76-77.

¹⁸⁹ Goodhand 2008: 408.

¹⁹⁰ Marten 2006/2007: 70.

¹⁹¹ Cornell 2007: 218.

¹⁹² Lipow, J. Melese, F. Can afghanistan avoid the Natural Resource Curse? – Defense & Security Analysis. 2012, 28(4), 316-325. DOI: 10.1080/14751798.2012.730725. (21.04.2016). Lk 319.

¹⁹³ Koehler, J., Zuercher, C. Statebuilding, Conflict, and Narcotics in Afghanistan: The View from Below. – International Peacekeeping. 2007, 14(1), 62-74. DOI: 10.1080/13533310601114269. (21.04.2016). Lk 63.

¹⁹⁴ Shaw, M. Drug Trafficking and the Development of Organized Crime in Post-Taliban Afghanistan. – Afghanistan's Drug Industry: Structure, Functioning, Dynamics, and Implications for Counter-Narcotics Policy. United Nations Office on Drugs and Crime / World Bank. Toim Buddenberg, D., Byrd, W. A. November 2006. (20.04.2016). Lk 190.

¹⁹⁵ Cornell 2007: 221.

¹⁹⁶ Mukhopadhyay 2014: 31.

kasvatada.¹⁹⁷ Kuigi pärast režiimivahetust on alanud traditsiooniliste põllukultuuride, nagu puuviljade ja pähklite istutamine, võtab nende saagikuse tulusaks muutumine aega mitukümmend aastat ning endiselt pole suudetud lahendada transpordivõrgustiku puudumisest tulenevaid probleeme.¹⁹⁸

2000. aastate jooksul iseloomustas Afganistani narkootikumide turgu konsolideerumine vähemate, kuid tugevamate ühenduste kätte, mis on omavahel turu ära jaganud. Uute tulijate ära hoidmiseks ja sisekaitsejõududele vastu seismiseks on arendatud katusepakkumist ja tegevuse suuremat salastatust.¹⁹⁹ Kuivõrd riik ei ole suuteline tagama turvalist julgeolekukeskkonda, pöörduvad paljud ärimehed sõjapealike poole, et saavutada majanduslikuks tegutsemiseks vajalikud turvalisus või privileegid.²⁰⁰ Valitsus toetub oma püsimisel välisabile, mistõttu maapiirkondade kohalikel juhtidel on tugev autonoomia oma tegevustes. Seetõttu ei määra keskvõimu-perifeeria suhteid mitte fiskaalpoliitika, vaid läbipaistmatud patrooni ja kliendi omavahelised kokkulepped.²⁰¹ Oopiumi tootmise ja sellega kaubitsemise maksustamine toob kuritegelikele ühendustele sisse rohkem kui 100 miljonit USA dollarit aastas,²⁰² mis õõnestab valitsuse poliitikat ja suurendab ebaturvalisust.²⁰³

4.3. Välisabi

Doonorabi peamiseks funktsioonideks konfliktijärgsetes ühiskondades on infrastruktuuri taastamine, inflatsiooni tõrjumine ja noortele meestele töökohtade loomise tõttu vägivalla vähendamine ning oskustöölise koolitamine.²⁰⁴ Eastely peab välisabi ebaõnnestumise peamiseks probleemiks planeerijate ja otsijate vastuolu, mille tõttu domineerivad doonorabis suured plaanid ja ebarealistlikud eesmärgid, kuna nende taha on lihtne koondada poliitilist toetust, kuid tegelikku tulemust saavutavad konkreetsed, situatsioonipõhised lahenduskäigud. Olulisem on tulemuste esitamine, kui nende reaalne saavutamine, seetõttu ei tunne poliitilised juhid välisriikides huvi abiorganisatsioonide tegevuse pikaajalise tulu tagamise suhtes, mispärast on puudulik kohalikelt elanikelt tagasside küsimine ning abiorganisatsioonide või

¹⁹⁷ Goodhand 2008: 408.

¹⁹⁸ Marten 2006/2007: 70.

¹⁹⁹ Shaw 2006: 195.

²⁰⁰ Giustozzi 2007: 80.

²⁰¹ Goodhand 2008: 411.

²⁰² Dodge & Redman 2011: XIV.

²⁰³ Hogg *et al* 2013: 51.

²⁰⁴ Collier, P. Wars, Guns and Votes: Democracy in Dangerous Places. London: The Bodley Head, 2009. Lk 90-95.

rahaeraldajatest poliitikute vastutuse puudumine.²⁰⁵ Enamus abiagentuure tegutseb lühiajaliste eelarveperioodide raames, mis ulatuvad ühest kuni kolme aastani ning nende eelarvete koostajad ei ole kursis abiantava riigi seadusandlusega, mistõttu ei oska nad tegutseda kohaliku elanikkonna parimates huvides.²⁰⁶ Seetõttu ei ole suutnud Afganistani eraldatav doonorabi tagada kestlikku arengut.

Afganistani finantsressursid pärinevad peamiselt kahest allikast: narkootikumide kaubandusvõrk ja laialdane välisabi. Kuigi poliitikud on hõlmatud moonikasvanduses, ei võimalda selle ebaseaduslikkus saadud tulu riigistada. Samal ajal suurendab välisabil põhinev eelarve korrupsiooni ja riigi nõrkust, mis on kaasa toonud valitsuse legitiimsuse vähendamise²⁰⁷, takistanud demokratiseerumist²⁰⁸ ja suunanud valitsuse vastutuse oma tegevuse eest elanikkonna asemel välisabi pakkuvatele riikidele ja organisatsioonidele.²⁰⁹ Pidev välisabile toetumine on loonud Afganistanist rantjeeriigi,²¹⁰ sest Maailmapanga mõõtmiste järgi moodustas doonorabi 2010. aastal Afganistani SKTst 98%²¹¹ ning Afganistani valitsuse arvates pole see alati olnud piisav.²¹² Sellest tulenevalt on doonorriigid näinud vajadust anda vastutus majanduse eest üle Afganistani valitsusele, kuid Maailmapank on ennustanud iga-aastast 7 miljardi suurust puudujääki eelarves vähemalt kuni 2021. aastani ning ennustatud 4-6%²¹³ SKT tõusu asemel kasvas majandus 2014. ja 2015. aastal 2%,²¹⁴ mis veel enam halvendab madala inimarengu indeksiga²¹⁵ riigis kohalike elanike elutingimuste edenemist.

²⁰⁵ Easterly, W. *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good.* London: Penguin Books, 2007.

²⁰⁶ Ghani, A, Lockhart, C. *Fixing Failed States: a Framework for Rebuilding a Fractured World.* Oxford: Oxford University Press, 2009.

²⁰⁷ Suhrke 2013: 272.

²⁰⁸ Suhrke, 2008: 644.

²⁰⁹ Isar, S. A Blessing or a Curse? Aid Rentierism and State-building in Afghanistan. *E-international Relations.* 33.05.2014. <http://www.e-ir.info/2014/05/23/a-blessing-or-a-curse-aid-rentierism-and-state-building-in-afghanistan/> (25.04.2016)

²¹⁰ Katzman, K. *Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security, and U.S. Policy.* Congressional Research Service, 2015. (28.11.2015). Lk 53.

²¹¹ Hogg *et al* 2013: 2.

²¹² Saghafi-Ameri, N. *Prospects for Peace and Stability in Afghanistan: Afghanistan Regional Dialogue Background Paper No. 1.* Stockholm International Peace Research Institute. Juuni 2011. Lk 13.

²¹³ Rubin, A. J. *World Bank Issues Alert on Afghanistan Economy.* New York Times, 22.11.2011. http://www.nytimes.com/2011/11/23/world/asia/world-bank-issues-alert-on-afghanistan-economy.html?_r=0 (25.04.2016)

²¹⁴ CIA World Factbook.

²¹⁵ United Nations Development Programme. *Human Development Reports: Afghanistan.* <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/AFG> (25.04.2016). Afganistan on 171. kohal 188 riigist.

Peamine Afganistani doonor on olnud USA riiklik organisatsioon USAID (*United States Agency for International Aid*), mis on alates 2002. aastast kulutanud 110 miljardit dollarit²¹⁶ ning on teinud plaane jätkata Afganistani toetamist ka pärast ISAFi missiooni lõppemist 2014. aastal.²¹⁷ Korruptsioon ja hangete edasikandumine alltöövõtjatele on suurendanud kulutusi abiandmisele mitmekordseks, mistõttu saab sama raha eest vähem tulemuslikku tööd. 40% Afganistani suunatud doonorrahast naaseb konsultatsioonide või abitingimuste ületamise tõttu lääneriikidesse. Samuti on abiraha jagamiseks palgatud välismaine töötajaskond, mis omakorda on raskendanud kohaliku päritoluga efektiivse ametnikkonna loomist.²¹⁸ Enamus doonorabist on Afganistani riikliku eelarve väline ning 75-90% sellest abist lahkus riigist ekspordi, välismaiste töövõtjate ja rahaülekannete tõttu.²¹⁹

2013. aastal olid riigi finantstulud 1,7 miljardit USA dollarit ja kulud 6,6 miljardit dollarit, mis ei saa olla jätkusuutlik majandamine.²²⁰ Ametliku erasektori tulu moodustab 10-12% riigi SKTst.²²¹ Rantjeeriikidel on keeruline luua tulemuslikku maksukogumissüsteemi või hoida kontrolli all kulutamisi, sest poliitiline eliit või elanikkond ei taju vastutust finantskulutuste eest. Samuti valmistab neile probleeme vastutusvõimelise ametnikkonna loomine või kohalike ettevõtete toetamine, mis takistab efektiivset riikluse ülesehitamist.²²² Doonorabi miinusteks on välismaine kontroll selle ulatuse ja kasutamise üle²²³, mis on kaasa toonud poliitilise võimu suutmatuse või huvipuuduse võtta majanduslik kontroll enda kätte ning sellest tulenevalt institutsioonide nõrkuse, mistõttu nad ei suuda välja töötada efektiivset majanduspoliitikat legaalse erasektori arenguks või reguleerida kaubandust.²²⁴ Erasektori

²¹⁶ VICE News. US Aid to Afghanistan Has Largely Been Wasted and Stolen, Report Says. 15.10.2015.

<https://news.vice.com/article/us-aid-to-afghanistan-has-largely-been-wasted-and-stolen-report-says> (24.04.2016)

²¹⁷ The USAID / Afghanistan Plan for Transition 2015-2018, 06.01.2016.

<https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1871/The%20USAID%20Afghanistan%20Plan%20for%20Transition%202015-2018%20-2.pdf> (24.04.2016)

²¹⁸ Barakat, S., Evans, M., Zyck, S. A. Karzai's Curse — Legitimacy as Stability in Afghanistan and Other Post-Conflict Environments. – Policy Studies. 2012, 33(5), 439-454. DOI: 10.1080/01442872.2012.705644. (27.11.2015). Lk 449.

²¹⁹ Hogg *et al* 2013: 2-3.

²²⁰ CIA World Factbook.

²²¹ Ghiasy, R., Zhou, J., Hallgren, H. Afghanistan's Private Sector: Status and Ways Forward. Stockholm International Peace Research Institute / International Council of Swedish Industry. Oktoober 2015. (24.04.2016). Lk xi.

²²² Suhrke 2013: 273

²²³ Hamish, N. Aiding the State? International Assistance and the Statebuilding Paradox in Afghanistan. Afghanistan Research and Evaluation Unit: Briefing Paper Series. Aprill 2007.

<http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/703E-Aiding%20the%20State-BP-print.pdf>. Lk 5.

²²⁴ Ghiasy *et al* 2015: x.

arenguks sobivate tingimuste puudumine on teguriks, mis tõstab usaldamatust valitsuse tegevuse suhtes.²²⁵

Afganistani majandust on negatiivselt mõjutanud rahvusvaheliste abijõudude välja viimine, sest esiteks halvendab see doonorabiprogrammide usaldust riigi majanduslikku arengusse, teiseks on märkmisväärne osa teenindavast sektorist kohandatud vägede pidevast kohaoleku pealt tulusid teenima.²²⁶ Peale NATO deklareeritud vägede välja viimise alustamist langes Afganistani valuuta senise režiimi madalaimale tasemele.²²⁷ Teisalt on doonorabi langemine tõukejõuks, mis sunnib olemasolevaid ressursse paremini kasutama,²²⁸ sest senisel tegevuskaval on olnud puudujääke, mis takistavad jätkusuutlikut arengut. Näiteks on suur osa ressurssidest kulunud sõjaväe tarbeks ehitavatesse hoonetesse, mis on pärast ISAFi vägede lahkumist tühjaks jäänud.²²⁹

Afganistani valitsus on vastu võtnud kaks peamist sotsiaal-majanduslikku arengukava, mille abil juhtida poliitilisi protsesse ning teha koostööd humanitaarabiorganisatsioonidega: riiklik solidaarsusprogramm (*National Solidarity Programme*, NSP) ja Afganistani riiklik arengustrateegia (*Afghan National Development Strategy*, ANDS).²³⁰ Kabul on soovitanud, et välisabi jagavad organisatsioonid kasutaksid arengukavu, et ühildada oma tegevus riiklike prioriteetidega,²³¹ kuid endiselt rakendatakse bürokraatia korrumppeerumust kartes suur osa välisabist riigieelarve väliselt.²³² Talibani-järgne administratsioon on teinud pingutusi maksukogumise efektiivistamiseks ja sisemaiste tulude tõstmiseks²³³, seega ei saa öelda, et viimased viisteist aastat pole midagi tehtud enda sõltumatuse suurendamiseks.

Afganistanis rahu tagamiseks on vajalik keskviimu ja sõjapealike omavaheline koostöö²³⁴, sest riigil pole võimekust end maksma panna ruraalsetes piirkondades, mille asustus on väike ja geograafia takistab transpordisüsteemi rajamist. Valitsusvastased organisatsioonid on kasutanud narkootikumidest saadavaid tulusid, et oponeerida keskviimule. Sellest tulenevalt

²²⁵ Ghiasy *et al* 2015: x

²²⁶ CIA World Factbook.

²²⁷ Freedom in the World: Afghanistan 2015.

²²⁸ Hogg *et al* 2013: 3.

²²⁹ VICE News 15.10.2015.

²³⁰ Friis, K. Which Afghanistan? Military, Humanitarian, and State-Building Identities in the Afghan Theater. – Security Studies. 2012, 21(2), 266-300. DOI: 10.1080/09636412.2012.679206. (04.11.2015). Lk 288.

²³¹ Afghanistan Human Development Report 2007. Bridging Modernity and Tradition: Rule of Law and the Search for Justice. Center for Policy and Human Development – Kabul University. Islamabad: Army Press, 2007. Lk 30.

²³² Hogg *et al* 2013: 2-3.

²³³ Afghanistan Human Development Report 2007: 31.

²³⁴ Goodhand 2008: 406.

on opiaatide tootmine olnud pidevaks ohuks valitsuse püsimisele,²³⁵ kuid senini ette võetud uimastivastased tegevused pole suutnud stabiilsust riigis tõsta ning on seetõttu olnud üheks teguriks, mis on konflikti pikendanud. Samuti ei ole mõnuained olnud üheselt ebastabiilsust tootvaks faktoriks: osades riigi piirkondades on sõjapealikud kasutanud sellest tulenevaid ressursse, et kindlustada oma poliitilist võimu ning võtta vägivald kontrolli alla.²³⁶ See on praktika, mida ametlik riigivõim ei saa rakendada seoses uimastitootmise ebaseaduslikkusega.

Sõjapealike tagatud stabiilsus on kindlustanud kohalike elanike silmis nende rolli alternatiivsete valitsejatena, mis on üheks valitsuse legitiimsust vähendavaks teguriks. Sellest tulenevalt on vajalik nende poliitilise mõju kahandamine maapiirkondadesse ressursside suunamisega, kuid rantjeeriigina ei ole administratsioonil suutlikkust toimima panna efektiivne maksude ja tollide kogumise süsteem. Kontroll välisabi üle on aga peamiselt olnud seda andvate organisatsioonide käes, mis on mõjunud valitsusinstitutionide efektiivsusele ja sellest tulenevalt legitiimsusele pärssivalt. Paradoksaalselt on sõltuvus doonorabist nõrgestanud Afganistani valitsuse positsiooni tugevate mitte-riiklike tegutsejate, s.o sõjapealike ja mässuliste suhtes,²³⁷ sest välisabile toetumine ei taga järjepidevust, mis kindlustataks valitsuse püsivuse. Nii on välisabi antav toetus olnud mitmetahuline: ühest küljest on see võimaldanud tõsta elamistingimusi riigis, kus suur osa elanikke on allpool vaesuspiiri,²³⁸ teisest küljest on suur osa antud summast kandunud Afganistanist välja ning valitsuse sõltuvus doonorabist, sealhulgas võimetus sisekaitsejõudusid ilma välismaise toetuseta üleval pidada, on vähendanud selle legitiimsust.

Lahenduseks ei ole opiaatidest saadava tulu riigistamine, sest esiteks viiks see alla valitsuse tõsiseltvõetavuse lääneriikide seas, kelle soosingut on Kabulil edasise doonorabi saamiseks vaja, teiseks pole mooniviljelus vähendanud üleüldist maapiirkondade vaesust, kuigi see on olnud abiks individuaalsetele perekondadele.²³⁹ Sellest tulenevalt peab valitsus tõstma oma haldussuutlikkust, et kehtestada kontroll riigi mitteametliku majanduse üle. Afganistani mitteametlik majandus hõlmab endas tegevust, mis ei allu valitsuse regulatsioonidele, kuid ei pruugi tingimata olla opiaatidega seotud ning senini on see moodustanud umbes 88-90% kogumajandusest. Mitteametlikest majandusharudest on toiminud positiivne ülekanne ametlikku majanduskasvu, sest esimesest tulenevat kapitali kasutatakse investeerimiseks või

²³⁵ Blanchard, C. M. Afghanistan: Narcotics and U.S. Policy. Congressional Research Service, 21.04.2009. Summary.

²³⁶ Goodhand 2008: 406.

²³⁷ Hamish 2005: 5.

²³⁸ Afghanistan Human Development Report 2007: 19.

²³⁹ Koehler & Zuercher 2007: 64.

tööjõu palkamiseks, mis on vähendanud töötust.²⁴⁰ Samas piirab laialdane mitteametlik tegevus arenguvõimalusi ning sotsiaalsete tugisüsteemide loomist ning ühtlasi vähendab valitsuse legitiimsust, mistõttu on valitsusadministratsioonil tarvilik luua efektiivne regulatsiooni-, maksu- ja sellest tulenev hüvede süsteem, et näidata oma õiguspärasust. Üheks tõuketeguriks sellele on poliitilise korrupsiooni vähendamine, mis tõstab elanikkonna usaldust valitsuse vastu.

²⁴⁰ Ghiasy *et al* 2015: 11

Kokkuvõte

Pärast interventsiooni moodustatud valitsus on olnud seaduspärane, seoses selle tuginemisele erinevaid huvigruppe kaasavale Bonni konverentsil sõlmitud leppele ning selle järgselt koostatud Afganistani konstitutsioonile, mis on kirjutatud ÜRO demokraatlike valimiste läbi viimist ja inimõiguste kaitset väärtustavate printsiipide järgi. Maailmapanga valitsemise indikaatorite mõõtmisest tulenevalt järeldatakse uurimistöös, et Afganistani valitsuse legitiimsusmäär on pärast 2001. aasta režiimivahetust olnud madal, kusjuures selle valitsuse legitiimsus tipnes Üleminekuvalitsuse töö lõppemisega. Siiski on valitsuse usaldus- ja efektiivsusnäitajad stabiilselt suurenenud pärast 2006. aastat ning seda olukorras, kus Lõuna-Aasia regiooni näitajad on halvenenud. Kuigi suurem osa afgaanidest toetab riigi kurssi ning valitsuse autoriteeti tunnustatakse seadusliku võimuna (isegi kui see tunnustus on madal), on võimu legitiimsust õõnestanud mitmed faktorid.

Nii otsustati ÜRO eeskostel hakata juurutama demokraatlikku valitsemist riigis, mille riiklikud institutsioonid olid hävinenud viimaste aastakümnete välis- ja kodusõdades. Konstitutsioonis presidendile parlamendiga võrreldes suurte ametipädevuste andmine võimaldas küll muuta efektiivsemaks täitevõimu tegutsemist, kuid ei andnud lisastiimulit institutsioonide üles ehitamiseks. See protsess oli omakorda nõrgestatud Afganistani sõltuvusest välisabist, mistõttu ei ole hoolimata valitsuse teatud püüdlustest panna kehtima laiaulatuslik maksusüsteem või suurendada ametlike majandustegevuste osakaalu kogumajandusest stabiilsete riigiinstitutsioonide üles ehitamine õnnestunud. Institutsioonide sõltumine poliitilisest võimust tõi kaasa süstemaatilise korrupsiooni ja valimistega manipuleerimise, mille tõttu ei ole vähenenud ebakindlus kodanike ja riigivõimu vahel ning sotsiaalne usaldus elanike seas piirneb oma lähikondlaste või hõimukaaslastega.

Tuginemine rahvuslikele kuuluvusele on avaldunud Afganistani valimistulemustes, kus eriti puštu päritolu inimesed hääletavad etnilise kattuvuse järgi. Seetõttu ei ole suudetud ületada rahvuslikke lõhesid ning keskvalitsus ei ole suutnud oma autoriteeti tsentraliseerida. Sellepärast on valitsus pidanud võimu jagama kohalike sõjapealikega, kes aga tuginevad oma positsioonide hoidmisel illegaalsetele tegevustele ehk narkootikumide kaubandusele ja paramilitaarse kaaskonna loomisele. Kuivõrd valitsusel ei ole ei mõjuvõimu ega ressursse narkootikumide tootmise elimineerimiseks ning nendest saadavat tulu ei ole võimalik lääneriikide toetust kaotamata riigistada, on valitsus lõhkise küna ees: mõnuainete likvideerimiseta pole võimalik kaotada sõjapealike finantstulusid, kuid moonipõldude

hävitamine ilma alternatiivsete tuluvõimaluste pakkumiseta suurendab agraarpiirkondade elanike toetust mässuliste.

Mõlema Afganistani enda poolt korraldavate presidendivalimistega 2009. ja 2014. aastal kaasnesid ulatuslikud valimispettused, mille peamiseks organiseerijaks oli senine poliitiline eliit. Seetõttu ei ole valimised läänelikust soovmõtlemisest hoolimata olnud ühiskonda stabiliseerivaks jõuks ning nad ei ole andnud valitsusele tunnustust kohaliku elanikkonna silmis, mis on avaldunud valitsuse madalas usaldusindikaatoris. Kuivõrd turvalisus ja stabiilsus on Afganistanis võimukandjate toetuse tagatis, on regioonides pöördutud sõjapealike kehtestatud autoriteedi ja sellest tuleneva teatava stabiliseerumise poole, mis omakorda on nõrgestanud keskvõimu legitiimsust seadusliku valitsusena. Konfliktipiirkondades rahu kehtestamise ebaõnnestumisega ei ole valitsus suutnud täita oma olemasolu peamist põhjendust afgaanide silmis. Lisaks ei ole valitsusel olnud võimekust luua iseseisvat riigiparaati ning sellest tulenevalt viia ellu endale omistatud ülesandeid, mistõttu pole valitsemine olnud kohaliku elanikkonna silmis tõhus ning seega on keskvõimu legitiimsusmäär jäänud madalaks.

Kasutatud kirjandus

Publitseeritud allikad

Afganistani konstitutsioon. The Constitution of the Islamic Republic of Afghanistan. Ratifitseeritud 26.01.2004.

<http://www.afghanembassy.com.pl/afg/images/pliki/TheConstitution.pdf> (03.03.2016)

Afghanistan Election Observation Mission 2014 – Final Report. Democracy International. Jaanuar 2015. <http://democracyinternational.com/publications/afghanistan-election-observation-mission-2014-report> (12.05.2016).

Afghanistan Human Development Report 2007. Bridging Modernity and Tradition: Rule of Law and the Search for Justice. Center for Policy and Human Development – Kabul University. Islamabad: Army Press, 2007.

Afghanistan in 2014: A Survey of the Afghan People. Toim Hopkins, N., autor Warren, Z. The Asia Foundation: San Francisco, 2014.

Afghanistan Opium Survey 2015 – Executive Summary. United Nations Office on Drugs and Crime / Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Counter Narcotics. Oktoober 2015. (19.04.2016)

Afghanistan Opium Survey 2015: Cultivation and Production. United Nations Office on Drugs and Crime / Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Counter Narcotics. Detsember 2015. (19.04.2016)

Afghanistan Opium Survey 2015: Socio-economic Analysis. United Nations Office on Drugs and Crime / Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Counter Narcotics. March 2016. (21.04.2016).

Afghanistan Presidential and Provincial Council Elections August 20, 2009: Election Observation Mission. The International Republican Institute: Advancing Democracy Worldwide.

http://www.iri.org/sites/default/files/fields/field_eo_report/afghanistans_2009_presidential_and_provincial_council_elections.pdf (12.05.2016).

Afghanistan's Drug Industry: Structure, Functioning, Dynamics, and Implications for Counter-Narcotics Policy. United Nations Office on Drugs and Crime / World Bank. Toim Buddenberg, D., Byrd, W. A. November 2006. (20.04.2016).

Hamish, N. Aiding the State? International Assistance and the Statebuilding Paradox in Afghanistan. Afghanistan Research and Evaluation Unit: Briefing Paper Series. Aprill 2007. <http://www.areu.org.af/Uploads/EditionPdfs/703E-Aiding%20the%20State-BP-print.pdf>

Islamic Republic of Afghanistan: Presidential and Provincial Council Elections 20 August 2009. OSCE/ODHIR Election Support Team Final Report. <http://www.osce.org/odihr/elections/40753?download=true>.

Islamic Republic of Afghanistan: Presidential and Provincial Council Elections 5 April and 14 June 2014. OSCE/ODIHR Election Support Team Report. 05.12.2014.

Katzman, K. Afghanistan: Politics, Government Formation and Performance. Congressional Research Service Report for Congress, 29.06.2009. (12.05.2016).

Katzman, K. Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security, and U.S. Policy. Congressional Research Service, 2015. (28.11.2015).

Shaw, M. Drug Trafficking and the Development of Organized Crime in Post-Taliban Afghanistan. – Afghanistan's Drug Industry: Structure, Functioning, Dynamics, and Implications for Counter-Narcotics Policy. United Nations Office on Drugs and Crime / World Bank. Toim Buddenberg, D., Byrd, W. A. November 2006. (20.04.2016).

Strategic Geography. Reopening the Book on Education. – Afghanistan to 2015 and beyond. Toim Dodge, T., Redman, N. London: The International Institute for Strategic Studies, 2011, XVIII-XIX.

Strategic Geography: The Drugs Industry and Alternatives. – Afghanistan to 2015 and beyond. Toim Dodge, T., Redman, N. London: The International Institute for Strategic Studies, 2011.

The 2009 Presidential and Provincial Council Elections in Afghanistan. National Democratic Institute, Washington. 2010. https://www.ndi.org/files/Elections_in_Afghanistan_2009.pdf. (12.05.2016)

The September 2005 Parliamentary and Provincial Council Elections in Afghanistan. National Democratic Institute for International Affairs. 2006. https://www.ndi.org/files/2004_af_report_041006.pdf. (12.05.2016)

The USAID / Afghanistan Plan for Transition 2015-2018, 06.01.2016. <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1871/The%20USAID%20Afghanistan%20Plan%20for%20Transition%202015-2018%20-2.pdf> (24.04.2016)

United Nations Development Programme. Human Development Reports: Afghanistan. <http://hdr.undp.org/en/countries/profiles/AFG> (25.04.2016).

Wilder, A. A House Divided? Analysing the 2005 Afghan Elections. Afghanistan Research and Evaluation Unit. Detsember 2005. <http://www.refworld.org/pdfid/47c3f3c01b.pdf>. (12.05.2016).

Elektroonilised materjalid

CIA World Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html> (24.04.2016)

Freedom House. Freedom in the World: Afghanistan 2015. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2015/Afghanistan>. (12.05.2016)

Maailmapanga ülemaailmse valitsemise indikaatorid. World Bank's worldwide Governance Indicators. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports> (09.05.2016).

Kirjandus

Ahmadi, H. The Overview of Traditional Jirga in Afghanistan. Xlibris Corporation: 2012.

- Ahram, A. I., King, C. *The Warlord as Arbitrageur. – Theory and Society. Renewal and Critique in Social Theory.* 2011. DOI 10.1007/s11186-011-9162-4. (16.04.2016).
- Azarbaijani-Moghaddam, S. *On Living with Negative Peace and a Half-Built State: Gender and Human Rights. – International Peacekeeping.* 2007, 14(1), 127-142. DOI: 10.1080/13533310601114335. (28.11.2015).
- Barakat, S., Evans, M., Zyck, S. A. *Karzai's Curse -- Legitimacy as Stability in Afghanistan and Other Post-Conflict Environments. – Policy Studies.* 2012, 33(5), 439-454. DOI: 10.1080/01442872.2012.705644. (27.11.2015).
- Barfield, T. J. *Problems in Establishing Legitimacy in Afghanistan. – Iranian Studies.* 2004, 37(2), 263-293. DOI: 10.1080/0021086042000268100. (05.05.2016)
- Barfield, T. *Political Legitimacy in Afghanistan.* Middle East Institute. 19.04.2012. <http://www.mei.edu/content/political-legitimacy-afghanistan> (27.03.2016)
- Behzan, F. *Afghanistan's Parliamentary Election: Towards the Path of Democracy. – Conflict, Security & Development.* 2006, 6(2), 231-239. DOI: 10.1080/14678800600739283. (01.04.2016).
- Blanchard, C. M. *Afghanistan: Narcotics and U.S. Policy.* Congressional Research Service, 21.04.2009.
- Bøås, M., Jennings, K. M. *'Failed States' and 'State Failure': Threats or Opportunities? – Globalizations.* 2007, 4(4), 475-485. DOI: 10.1080/14747730701695729. (11.04.2016).
- Cavanna, T. *Hubris, Self-interest, and America's Failed War in Afghanistan: the Self-sustaining Overreach.* Lanham: Lexington Books, 2015.
- Claessen, H. J. M. *Changing Legitimacy. – State Formation and Political Legitimacy. Political Anthropology, Volume VI.* Toim Cohen, R., Toland, J. D. New Brunswick: Transaction Books, 1998, 23-44.
- Coburn, N., Larson, A. *Derailing Democracy in Afghanistan: Elections in an Unstable Political Landscape.* New York: Columbia University Press, 2014.
- Cohen, Y. Brown, B. R., Organski, A. F. K. *The Paradoxical Nature of State Making: The Violent Creation of Order. – The American Political Science Review.* 1981, 75(4), 901-910. DOI: 10.2307/1962291. (16.04.2016)
- Collier, P. *Wars, Guns and Votes: Democracy in Dangerous Places.* London: The Bodley Head, 2009.
- Cornell, S. E. *Narcotics and Armed Conflict: Interaction and Implications. Studies in Conflict & Terrorism.* 2007, 30(3), 207-227. DOI: 10.1080/10576100601148449. (21.04.2016).
- Dahlberg, S., Holmberg, S. *Democracy and Bureaucracy: How their Quality Matters for Popular Satisfaction. – West European Politics.* 2014, 37(3), 515-537. DOI: 10.1080/01402382.2013.830468. (08.05.2016).
- Dodge, T. *Domestic Politics and State-building. – Afghanistan to 2015 and beyond.* Toim Dodge, T., Redman, N. London: The International Institute for Strategic Studies, 2011, 69-96.

Easterly, W. *The White Man's Burden. Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good.* London: Penguin Books, 2007.

Friis, K. Which Afghanistan? Military, Humanitarian, and State-Building Identities in the Afghan Theater. – *Security Studies*. 2012, 21(2), 266-300. DOI: 10.1080/09636412.2012.679206. (04.11.2015).

Ghiasi, R., Zhou, J., Hallgren, H. *Afghanistan's Private Sector: Status and Ways Forward.* Stockholm International Peace Research Institute / International Council of Swedish Industry. Oktober 2015. (24.04.2016).

Ghani, A, Lockhart, C. *Fixing Failed States: a Framework for Rebuilding a Fractured World.* Oxford: Oxford University Press, 2009.

Gilley, B. The Determinants of State Legitimacy: Results for 72 Countries. – *International Political Science Review / Revue internationale de science politique*. 2006, 27(1), 44-71. <http://www.jstor.org/stable/20445036>. (05.05.2016)

Gilley, B. *The Right to Rule: How States Win and Lose Legitimacy.* New York: Columbia University Press, 2009.

Giustozzi, A. Koran, Kalshnikov, and Laptop. New York: Columbia University Press, 2007.

Giustozzi, A. War and Peace Economies of Afghanistan's Stongmen. – *International Peacekeeping*. 2007, 14(1), 75-89. DOI: 10.1080/13533310601114285. (21.04.2016).

Goodhand, J. Corrupting or Consolidating the Peace? The Drugs Economy and Post-conflict Peacebuilding in Afghanistan. – *International Peacekeeping*. 2008, 15(3), 405-423. DOI: 10.1080/13533310802058984. (21.04.2016).

Greig, J. M, Enterline, A. J. The Durability of Imposed Democracy. – *International Interactions*. 2014, 40(2), 166-190. DOI: : 10.1080/03050629.2014.880701. (03.04.2016)

Hallik, M., Klaassen, O-M. *Taaveti tähest Talibani langemiseni. Konfliktid ja arengud Lähis- ja Kesk-Idas pärast Teist maailmasõda.* Tallinn: Argo, 2004.

Harris, P.; Reilly, B. (toim). *Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiations.* Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 1998.

Hassan, O., Hammond, A. The Rise and Fall of American's Freedom Agenda in Afghanistan: Counter-Terrorism, Nation-Building and Democracy. – *The International Journal of Human Rights*. 2011, 15(4), 532-551. DOI: 10.1080/13642987.2011.561986. (11.04.2016)

Hogg, R, Nassif, C., Osorio, C. G., Byrd, W., Beath, A. *Afghanistan in Transition: Looking Beyond 2014.* International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2013.

Hyman, G. F. *Afghanistan after the Drawdown. U.S. Civilian Engagement in Afghanistan Post-2014.* CSIS: Center for Strategic & International Studies. New York: Rowman & Littlefield, 2014.

Isar, S. A Blessing or a Curse? Aid Rentierism and State-building in Afghanistan. *E-international Relations*. 33.05.2014. <http://www.e-ir.info/2014/05/23/a-blessing-or-a-curse-aid-rentierism-and-state-building-in-afghanistan/> (25.04.2016)

- Isby, D. *Afghanistan: Graveyard of Empires: A New History of the Borderland*. New York: Pegasus Books, 2010.
- Jalali, A. A. *Afghanistan: The Challenge of State Building*. – *Afghanistan: Transition under Threat*. Toim Hayes, G., Sedra, M. Ontario: Wilfried Laurier University Press, 2008, 25-50.
- Karlborg, L. *International Quest for Local Legitimacy in Afghanistan: a Tower of Babel? – Small Wars & Insurgencies*. 2013, 24(2), 349-369. DOI: 10.1080/09592318.2013.778021. (10.11.2015).
- Kleiner, J. *How Many Lives Do the Taliban Have? – Diplomacy & Statecraft*. 2014, 25(4), 708-731. DOI: 10.1080/09592296.2014.967133. (30.01.2015).
- Koehler, J., Zuercher, C. *Statebuilding, Conflict, and Narcotics in Afghanistan: The View from Below*. – *International Peacekeeping*. 2007, 14(1), 62-74. DOI: 10.1080/13533310601114269. (21.04.2016).
- Komano, K. *The Role of Elections in the Peace-Building and Reconstruction of Aghanistan*. – *Asia-Pacific Review*. 2005, 12(1), 1-16. DOI: 10.1080/13439000500108638. (05.03.2016).
- Lipow, J. Melese, F. *Can Afghanistan Avoid the Natural Resource Curse? – Defense & Security Analysis*. 2012, 28(4), 316-325. DOI: 10.1080/14751798.2012.730725. (21.04.2016).
- Lipset, S. M. *Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy*. – *The American Political Science Review*. 1959, 53(1), 69-105. <http://www.jstor.org/stable/1951731>. (06.05.2016).
- Maley, W. *Looking Back at the Bonn Process*. – *Afghanistan: Transition under Threat*. Toim Hayes, G., Sedra, M. Ontario: Wilfried Laurier University Press, 2008, 3-24.
- Maley, W. *Rescuing Afghanistan*. Sydney: University of New South Wales Press Ltd, 2006.
- Maley, W. *Statebuilding in Afghanistan: Challenges and Pathologies*. – *Central Asian Survey*. 2013, 32(3), 255-270. DOI: 10.1080/02634937.2013.834719. (31.01.2015).
- Maley, W. *The Afghanistan Wars*. London: Palgrave Macmillan, 2009.
- Mann, M. *The Sources of Social Power, Volume 1: A History of Power From the Beginning to A.D. 1760*. New York: Cambridge University Press, 1986.
- Marten, K. *Warlordism in Comparative Perspective*. – *International Security*. 2006/2007, 31(3), 41-73. <http://www.jstor.org/stable/4137507>. (16.04.2016).
- Morlino, L. *Legitimacy and the Quality of Democracy*. – *International Social Science Journal*. 2009, 60(196), 211-222. DOI: 10.1111/j.1468-2451.2010.01717.x. (07.05.2016).
- Mukhopadhyay, D. *Warlords, Strongman Governors, and the State in Afghanistan*. New York: Cambridge University Press, 2014.
- Norris, P. *Electoral Integrity and Political Legitimacy – Comparing Democracies 4: Elections and Voting in a Changing World*. Toim LeDuc, L., Niemi, R. G. Norris, P. SAGE 2014.

Redman, N. The Economy, the Budget and Narcotics. – Afghanistan to 2015 and beyond, Toim Dodge, T., Redman, N. London: The International Institute for Strategic Studies, 2011, 97-120.

Riphenburg, C. J. Electoral Systems in a Divided Society: The Case of Afghanistan. – British Journal of Middle Eastern Studies. 2007, 34(1), 1-21. DOI: 10.1080/13530190701224058 (04.03.2016).

Rothstein, B. What is the Opposite of Corruption? – Third World Quarterly. 2014, 35(5), 737-752. DOI: 10.1080/01436597.2014.921424. (05.05.2016)

Rothstein, B., Teorell, J. What is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions. – Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions. 2008, 21(2), 165-190. (08.05.2016).

Roy, O. Development and Political Legitimacy: The Cases of Iraq and Afghanistan. – Conflict, Security & Development. 2004, 4(2), 167-179. DOI: 10.1080/1467880042000259095. (12.11.2015).

Rubin, A. J. World Bank Issues Alert on Afghanistan Economy. New York Times, 22.11.2011. http://www.nytimes.com/2011/11/23/world/asia/world-bank-issues-alert-on-afghanistan-economy.html?_r=0 (25.04.2016)

Rubin, B. R. Peace Building and State-Building in Afghanistan: Constructing Sovereignty for Whose Security? – Third World Quarterly. 2006, 27(1), 175-185. <http://www.jstor.org/stable/4017666>. (14.11.2015).

Rubin, B. R. Political Elites in Afghanistan: Rentier State Building, Rentier State Wrecking. – International Journal of Middle East Studies. 1992, 24(1), 77-99. <http://www.jstor.org/stable/163763>. (14.05.2016).

Rubin, B. R. Saving Afghanistan. – Foreign Affairs. 2007, January/February. (21.04.2016)

Saghafi-Ameri, N. Prospects for Peace and Stability in Afghanistan: Afghanistan Regional Dialogue Background Paper No. 1. Stockholm International Peace Research Institute. Juuni 2011.

Sahar, A. Ethnicizing Masses in Post-Bonn Afghanistan: The Case of the 2004 and 2009 Presidential Elections. – Asian Journal of Political Science. 2014, 22(3), 289-314. DOI: 10.1080/02185377.2014.945941. (05.03.2016).

Shanty, F. The Nexus: International Terrorism and Drug Trafficking from Afghanistan. Santa Barbara: Praeger, 2011.

Singh, K. R. Post-War Afghanistan: Reconstructing a Failed State. – Strategic Analysis. 2004, 28(4), 546-560. DOI: 10.1080/09700160408450158. (09.04.2016).

Sleat, M. Justice and Legitimacy in Contemporary Liberal Thought: A Critique. – Social Theory and Practice. 2015, 41(2), 230-252. DOI: 10.5840/soctheorpract201541213. (27.03.2016).

Sootla, G. Võim, legitiimsus ja võimustamine. – Poliitika ja valitsemise alused. Toim Kaley, L., Toots, A. Tallinn: 2011, Tallinna Ülikooli riigiteaduste instituut.

Suhrke, A. Democratizing a Dependant State: The Case of Afghanistan. – Democratization. 2008, 15(3), 630-648. DOI: 10.1080/13510340801972387. (15.03.2016).

Suhrke, A. Statebuilding in Afghanistan: a Contradictory Engagement. – Central Asian Survey. 2013, 32(3), 271-286. DOI: 10.1080/02634937.2013.834715 (31.01.2015).

Weber, M. Poliitika kui elukutse ja kutsumus. – Kaasaegne poliitiline filosoofia. Tartu: EYS Veljesto, 2002, 1-53.

Weinstein, M. A. Afghanistan's Transition: Decentralization or Civil War. A EurasiaNet Partner Post PINRist (Power and Interest News Report). 08.06.2004. <http://www.afghanistannewscenter.com/news/2004/august/aug72004.html> (01.04.2016)

VICE News. US Aid to Afghanistan Has Largely Been Wasted and Stolen, Report Says. 15.10.2015. <https://news.vice.com/article/us-aid-to-afghanistan-has-largely-been-wasted-and-stolen-report-says> (24.04.2016)

Williams, B. Realism and Moralism in Political Theory. In the Beginning Was the Deed: Realism and Moralism in Political Argument. Princeton: Princeton University Press, 2005, 1-17.

Youngblood Coleman, D. Afghanistan: 2014 Country Review. Houston: CountryWatch, Inc., 2014. (28.11.2015).

Summary

The Legitimacy of the Afghanistan Government

This paper focuses on the legitimacy of the regime in Afghanistan established after the fall of Taliban in late 2001. Legitimacy is defined as the acceptance of the government by the citizens of a state along with the belief that that existing state institutions are most appropriate for their country. According to the theoretical approaches by M. Weber, B. Gilley and B. Rothstein, legitimacy is seen as an indicator of whether the system of government has the justification to exercise power. Therefore, legitimacy consists of two components. The first is citizens' confidence that the government is acting on their behalf and in their interests. The second is the effectiveness of that government, which is seen as the government's capacity to implement its policies. Thus, the legitimacy of Afghanistan's government is measured with the World Bank's Worldwide Governance Indicators and from those, Voice & Accountability (to represent trust) and Government Effectiveness were chosen for.

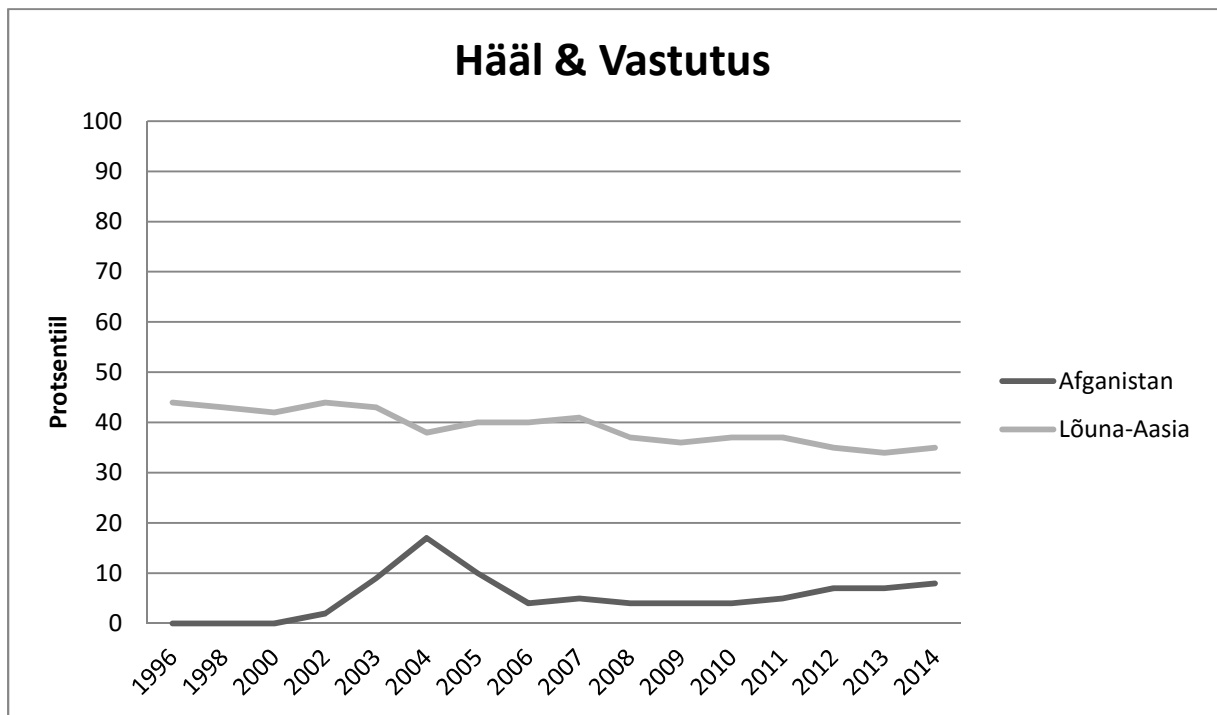
From the data measured by World Bank it is concluded that the degree of legitimacy of the Afghanistan regime is low compared to the other countries in the South-Asia region. The degree was at its highest during the Afghanistan Interim Administration in 2004 and fell sharply during the first years of the government's sovereignty, but has been continuously rising since. After establishing a low but steadily improving degree of legitimacy of the government of Afghanistan, the second part of this paper analysed the factors that have hindered the government in improving or reduced the degree of its legitimacy.

The established regime was to be founded on a democratic basis, so a constitution both fulfilling UN requirements for transition states, and in concordance with Islamic principles was written. According to the constitution the executive and legislative institutions are to be elected through free, general, secret and direct balloting. Afghanistan held its presidential elections in 2004, 2009 ja 2014. In each of those years there were malpractices in the organising of the elections and the counting of votes, thus the elections have been used to secure the power of the existing political elite. Moreover, in some regions the local authority is held by rulers who have not been elected as the peoples' representatives. Therefore, the government has not been able to attain the citizens' trust in the general elections.

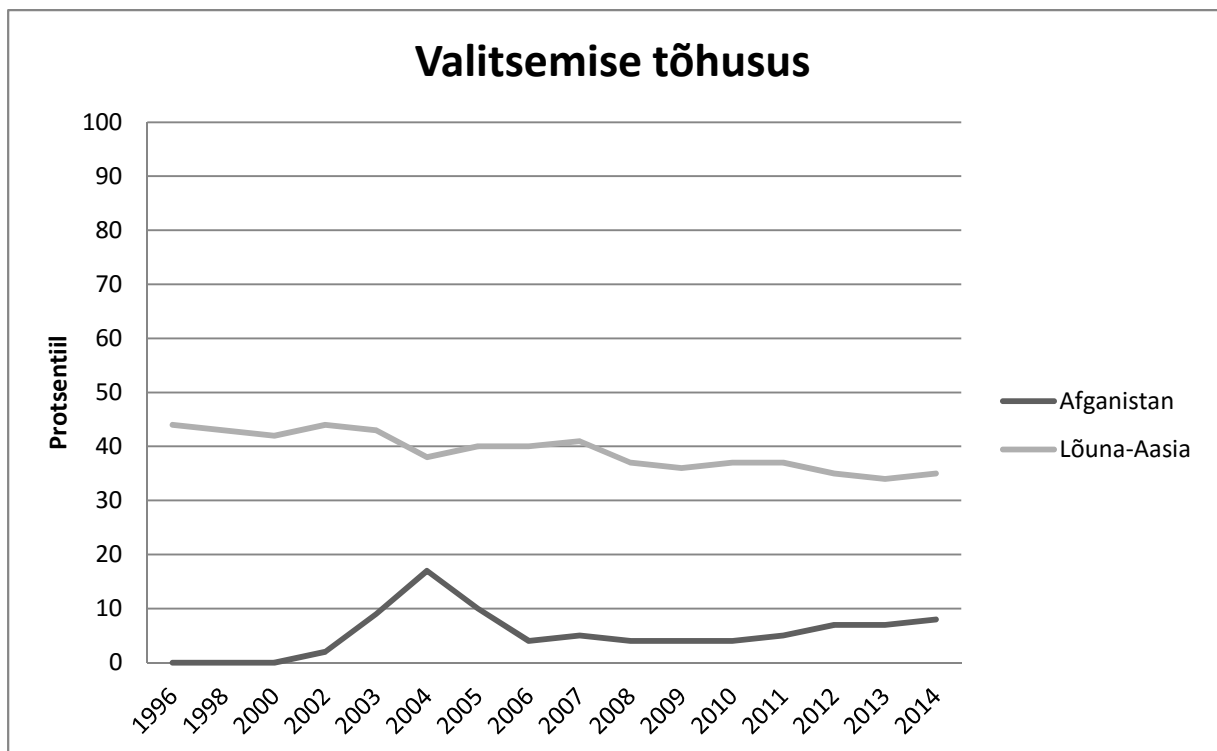
The main cause for the reduction of both trust and effectiveness is the systematic and widespread corruption in the state institutions. Afghanistan is a rentier state, i. e. most of its revenues come from donor aid and a big part of its economy is informal or illegal. Due to the lack of accountability in institutions and a mainly agrarian workforce, the government has not been able to implement an effective tax collection system. Therefore, it is unable to finance its own expenses and thus depends on foreign aid donors. However, the constant need for international subsidies has undermined the state-building in Afghanistan because the government has not had control over distribution of resources. Moreover, it has made the government accountable towards international organizations and not its own citizens, thus reducing the legitimacy of the government.

Lisad.

Lisa 1.



Lisa 2.



Graafikute andmestik pärineb Maailmapanga ülemaailmse valitsemise indikaatoritest: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports> (09.05.2016).

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Merili Arjakas,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

bakalaureusetöö „Afganistani valitsuse legitiimsus“,

mille juhendaja on lektor Karin Veski,

1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'is kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 23. mai 2016