

Spis treści

Wykaz akronimów	17
Wstęp	27
1. Znaczenie zamówień publicznych jako instrumentu budowania państwa ..	27
2. Afganistan	29
2.1. Sytuacja polityczna i społeczno-gospodarcza	29
2.2. Geografia	31
2.3. Ludność	31
2.4. Centralizacja państwa	33
2.5. System prawa	34
2.6. Kontrola polityczna i administracyjna	36
3. Przyczyny wyboru Afganistanu jako przedmiotu badań	37
4. Cel publikacji, jej tezy i szczegółowe problemy badawcze	37
5. Struktura pracy	39
6. Zakres czasowy badań	41
7. Metodologia	42
8. Wyzwania dla badacza	45
8.1. Informacje	45
8.2. Wybór afgańskiego MSW jako przykładu praktyk w obszarze zamówień publicznych	47
8.3. Afgański kalendarz	48
8.4. Tłumaczenie aktów prawnych i innych dokumentów	48
8.5. Obowiązki danego aktu prawnego	49
8.6. Wewnętrzna spójność aktów prawnych	50
8.7. Bezpieczeństwo	50
9. Termin „zamówienia publiczne”	50
10. Termin „aktorzy międzynarodowi”	51
11. Przegląd literatury	52
ROZDZIAŁ 1. Koncepcja budowania państwa	57
1.1. Uwagi wprowadzające	57
1.2. Ewolucja koncepcji budowania państwa	58
1.3. Znaczenie funkcji państwa w świetle jego budowania	65
1.4. Stan wydolności państwa a jego budowanie	69
1.4.1. Problem klasyfikacji	69
1.4.2. Państwa rozwijające się i najmniej rozwinięte	72

1.4.3. Państwa słabe	74
1.4.4. Państwa kruche	75
1.4.5. Państwa upadające	77
1.4.6. Państwa upadłe	78
1.5. Międzynarodowe zaangażowanie w budowanie państwa	80
1.5.1. Przyczyny zaangażowania międzynarodowego	80
1.5.2. Zasady dotyczące zaangażowania międzynarodowego w budowanie państwa	82
1.6. Wnioski	86
ROZDZIAŁ 2. Afganistan w sytuacji pokonfliktowej	88
2.1. Uwagi wprowadzające	88
2.2. Kwalifikacja konfliktów zbrojnych w ujęciu międzynarodowego prawa humanitarnego	88
2.3. Gradacja sytuacji kryzysowej	91
2.4. Państwa pokonfliktowe i obszary dotknięte lub objęte konfliktem	96
2.5. Analiza konfliktu w Afganistanie	97
2.5.1. Afganistan jako obszar objęty konfliktem	97
2.5.1.1. Źródła konfliktu w Afganistanie	98
2.5.1.2. Strony konfliktu w wymiarze wewnętrznym	99
2.5.1.3. Kompleksowość konfliktu w Afganistanie	101
2.5.1.4. Rola handlu narkotykami w konflikcie afgańskim	105
2.5.2. Afganistan jako obszar dotknięty konfliktem	108
2.5.3. Afganistan jako państwo pokonfliktowe	111
2.6. Budowanie Afganistanu w sytuacji pokonfliktowej	114
2.6.1. Wybrane aspekty budowania państwa w Afganistanie w latach 2001–2011	116
2.6.1.1. Wsparcie dla procesów polityczno-gospodarczych	116
2.6.1.1.1. Etapy budowania państwa	116
2.6.1.1.2. Budowanie potencjału aparatu państwowego	118
2.6.1.2. Aspekt wojskowy budowania państwa w Afganistanie	121
2.6.1.2.1. Międzynarodowe Siły Wsparcia Bezpieczeństwa i Zespoły Odbudowy Prowincji	122
2.6.1.2.2. Operacja Trwała Wolność	123
2.6.1.3. Reforma afgańskiego sektora bezpieczeństwa	124
2.6.1.3.1. Reforma wojska	126
2.6.1.3.2. Reforma policji afgańskiej	126
2.6.1.3.3. Reforma wymiaru sprawiedliwości	127
2.6.1.3.4. Rozbrojenie, demobilizacja, reintegracja	127
2.6.2. Wyzwania dla procesu budowania państwa w Afganistanie od 2001 r.	128
2.7. Wnioski	131

ROZDZIAŁ 3. Zakres i rodzaje pomocy międzynarodowej oraz sposoby jej przekazywania dla państw pokonfliktowych na przykładzie Afganistanu	134
3.1. Uwagi wprowadzające	134
3.2. Koncepcja pomocy międzynarodowej	137
3.2.1. Propozycja typologii pomocy międzynarodowej	138
3.2.2. Oficjalna Pomoc Rozwojowa	141
3.3. Pomoc międzynarodowa dla Afganistanu	143
3.3.1. Ewolucja pomocy międzynarodowej dla Afganistanu	143
3.3.1.1. Pomoc międzynarodowa przed 1990 r.	143
3.3.1.2. Pomoc międzynarodowa w latach 1990–2001	145
3.3.1.3. Międzynarodowe zaangażowanie finansowe w latach 2002–2011	148
3.3.2. Podstawowe dokumenty określające zaangażowanie międzynarodowe na rzecz Afganistanu po 2001 r.	149
3.3.3. Wielkość pomocy międzynarodowej dla Afganistanu	154
3.3.3.1. Oficjalna Pomoc Rozwojowa	156
3.3.3.1.1. Deklaracje międzynarodowe a ich realizacja na rzecz Afganistanu	156
3.3.3.1.2. Główni donatorzy Oficjalnej Pomocy Rozwojowej dla Afganistanu	158
3.3.3.1.3. Pomoc humanitarna dla Afganistanu	158
3.3.3.1.4. Zadłużenie Afganistanu	159
3.3.3.2. Pomoc wojskowa nie klasyfikowana jako Oficjalna Pomoc Rozwojowa	161
3.3.4. Geograficzny i sektorowy rozdział pomocy międzynarodowej	161
3.3.5. Drogi przekazywania pomocy międzynarodowej	163
3.3.5.1. Drogi przekazywania wsparcia dla sektora bezpieczeństwa i pomoc wojskowa na rzecz Afganistanu	165
3.3.5.2. Drogi przekazywania międzynarodowej pomocy cywilnej	167
3.3.6. Struktura afgańskiego budżetu i jego wykonanie	171
3.4. Wnioski	172
ROZDZIAŁ 4. Efektywność pomocy międzynarodowej a system zamówień publicznych	174
4.1. Uwagi wprowadzające	174
4.2. Efektywność pomocy międzynarodowej	175
4.2.1. Międzynarodowe uzgodnienia dotyczące efektywności pomocy międzynarodowej	175
4.2.2. Rola pomocy międzynarodowej w funkcjonowaniu afgańskich instytucji państwowych	177
4.2.3. Przewidywalność i dostosowanie pomocy międzynarodowej do afgańskich strategii rozwoju	180
4.3. Efektywność systemu zamówień publicznych	182

4.3.1. Międzynarodowe uzgodnienia dotyczące efektywności zamówień publicznych	182
4.3.2. Wykorzystywanie krajowych systemów zamówień publicznych do wydatkowania pomocy międzynarodowej	182
4.3.3. Wpływ aktorów międzynarodowych na systemy zamówień publicznych	193
4.3.3.1. Realizacja zamówień publicznych	193
4.3.3.2. Reformy systemów zamówień publicznych	196
4.3.4. Tworzenie efektywnego systemu zamówień publicznych	199
4.3.5. Korupcja w zamówieniach publicznych	204
4.4. Wnioski	209
ROZDZIAŁ 5. Rozwiązania modelowe w dziedzinie zamówień publicznych jako forma pomocy międzynarodowej	212
5.1. Uwagi wprowadzające	212
5.2. Przeszczepienie rozwiązań prawnych: „transplantacja prawna”	213
5.3. Sposoby regulowania zamówień publicznych	216
5.3.1. Regulacje prawne	216
5.3.2. <i>Soft law</i>	219
5.3.2.1. Niewiążące Zasady dotyczące Zamówień Publicznych – APEC	219
5.3.2.2. „Dyrektywy” Wspólnego Rynku Afryki Wschodniej i Południowej – COMESA	220
5.4. Rozwiązania Modelowe UNCITRAL jako wzorzec dla krajowych uregulowań systemu zamówień publicznych	222
5.4.1. Komisja Narodów Zjednoczonych do spraw Międzynarodowego Prawa Handlowego	222
5.4.1.1. Mandat Komisji	222
5.4.1.2. Powstanie Komisji	223
5.4.1.3. Skład Komisji	224
5.4.1.4. Zasady działania	224
5.4.1.4.1. Prace Komisji	225
5.4.1.4.2. Prace międzyrządowych grup roboczych	225
5.4.1.4.3. Działalność Sekretariatu UNCITRAL	225
5.4.1.5. Efekty działań UNCITRAL	226
5.4.2. Rozwiązania Modelowe UNCITRAL dotyczące zamówień publicznych na dostawy towarów, roboty budowlane i usługi z 1994 r. ...	228
5.4.2.1. Skład UNCITRAL oraz Grupy Roboczej do spraw Międzynarodowego Porządku	228
5.4.2.2. Przebieg prac nad opracowaniem projektu Rozwiązań Modelowych	230
5.4.2.2.1. Etap 1: prace UNCITRAL nad międzynarodowymi umowami w obszarze rozwoju przemysłowego	230

5.4.2.2.2. Etap 2: prace UNCITRAL w obszarze międzynarodowych umów na dostawy towarów i na roboty budowlane	231
5.4.2.2.3. Etap 3: prace UNCITRAL w obszarze zamówień publicznych na dostawy towarów i na roboty budowlane	232
5.4.2.2.4. Etap 4: prace UNCITRAL w zakresie zamówień publicznych na usługi	233
5.4.2.3. Charakterystyka Rozwiązań Modelowych UNCITRAL	234
5.4.3. Zakres recepcji Rozwiązań Modelowych UNCITRAL na świecie ..	237
5.5. Wnioski	238

ROZDZIAŁ 6. Ewolucja prawa zamówień publicznych w Afganistanie w latach 1988–2007

6.1. Uwagi wprowadzające	240
6.2. Etap 1: lata 1988–1998	241
6.2.1. Ustawa o zamówieniach z 1988 r.	241
6.2.1.1. Zakres podmiotowy ustawy	242
6.2.1.2. Zakres przedmiotowy ustawy	242
6.2.1.3. Wadium	243
6.2.1.4. Wyłączenie obowiązku stosowania przepisów ustawy	244
6.2.1.5. Procedury udzielania zamówienia w poszczególnych trybach	245
6.2.1.5.1. Zamówienia o charakterze detalicznym	246
6.2.1.5.2. Zamówienia o charakterze hurtowym	247
6.2.1.6. Publikacja ogłoszeń przetargowych	249
6.2.1.7. Aspekty instytucjonalne zamówień w ustawie z 1988 r. ...	249
6.2.2. „Reguły zamówień na roboty budowlane” z 1989 r.	250
6.3. Etap 2: lata 1999–2001.	251
6.3.1. „Rozporządzenie” w sprawie zakupów z 1999 r. i „Reguły zamówień na roboty budowlane” z 2001 r.	251
6.3.1.1. Zakres podmiotowy rozporządzenia	252
6.3.1.2. Zakres przedmiotowy rozporządzenia	253
6.3.1.3. Wadium	254
6.3.1.4. Wyłączenie obowiązku stosowania przepisów rozporządzenia	255
6.3.1.5. Procedury udzielania zamówienia w poszczególnych trybach	256
6.3.1.5.1. Zamówienia o charakterze detalicznym	256
6.3.1.5.2. Zamówienia o charakterze hurtowym	257
6.3.1.6. Publikacja ogłoszeń przetargowych	258
6.3.1.7. Aspekty instytucjonalne zamówień w rozporządzeniu	258
6.4. Etap 3: lata 2002–2004.	259

6.4.1. Poparcie ze strony organizacji międzynarodowych w reformę zamówień publicznych w Afganistanie w latach 2002–2004	259
6.5. Etap 4: lata 2005–2007.....	262
6.5.1. Ustawa o zamówieniach publicznych z 2005 r. oraz rozporządzenie ustanawiające „Reguły dotyczące procedur zamówień publicznych” z 2007 r.	263
6.5.1.1. Zakres podmiotowy i cel ustawy.....	264
6.5.1.2. Zakres przedmiotowy: towary, usługi i roboty budowlane .	265
6.5.1.3. Wadium	266
6.5.1.4. Pojęcie interesu publicznego	267
6.5.1.5. Wyłączenie obowiązku stosowania przepisów ustawy.....	267
6.5.1.6. Procedury udzielania zamówienia w poszczególnych trybach.....	268
6.5.1.6.1. Tryby udzielania zamówień	270
6.5.1.7. Publikacja ogłoszeń przetargowych	272
6.5.1.8. Aspekty instytucjonalne zamówień w ustawie	273
6.6. Wnioski.....	274

ROZDZIAŁ 7. Uregulowania prawne dotyczące zamówień publicznych obecnie obowiązujące w Afganistanie	276
7.1. Uwagi wprowadzające	276
7.2. Podstawy prawne zamówień publicznych	277
7.2.1. Umieszczenie zamówień publicznych w hierarchii źródeł prawa afgańskiego	277
7.2.2. Ustawa „Prawo zamówień publicznych” z 2008 r (tekst jednolity z 2009 r.)	280
7.2.2.1. Przygotowania do wprowadzenia ustawy	280
7.2.2.2. Wejście w życie nowej ustawy i zastrzeżenia Banku Światowego.....	280
7.2.2.3. Porównanie ustaw z 2005 i 2008 r.	281
7.2.2.4. Porównanie Ustawy Pzp z 2008 r. z Rozwiązaniami Modelowymi UNCITRAL z 1994 r.	284
7.2.3. Rozporządzenie zawierające „Reguły dotyczące procedur zamówień publicznych” z 18 listopada 2009 r.	287
7.2.4. Okólniki Jednostki Zamówień Publicznych	289
7.2.5. Standardowe dokumenty przetargowe.....	290
7.2.6. Podręcznik postępowania odwoławczego z 2010 r.	291
7.2.7. Przepisy ustaw sektorowych odnoszące się do zamówień publicznych	291
7.2.7.1. Ustawa o zasobach naturalnych z 2010 r.	292
7.2.7.1.1. Aspekty instytucjonalne zamówień w Ustawie o zasobach naturalnych z 2010 r.	293
7.2.7.1.2. Wybrane różnice w postępowaniu	293
7.2.7.2. Zamówienia publiczne w prowincjach	294

7.2.7.2.1. Ustawa o administracji lokalnej z 2000 r.	295
7.2.7.2.2. Ustawa o Administracyjnym Zgromadzeniu Pro- wincji z 1964 r.	296
7.3. Wnioski.	297

ROZDZIAŁ 8. Organizacja zamówień publicznych w Afganistanie na podstawie obowiązujących obecnie regulacji 299

8.1. Uwagi wprowadzające	299
8.2. Zakres podmiotowy i przedmiotowy Ustawy Pzp z 2008 r.	299
8.2.1. Zakres podmiotowy i cel Ustawy	299
8.2.2. Towary, usługi i roboty budowlane	300
8.2.3. Zasada preferencji krajowej	301
8.2.4. Wadium	302
8.2.5. Środki naprawcze w związku z naruszeniem postanowień umowy	304
8.2.6. Wyłączenie obowiązku stosowania przepisów Ustawy Pzp z 2008 r.	304
8.3. Procedury udzielania zamówienia w poszczególnych trybach	305
8.3.1. Rozbieżności w ustawodawstwie	306
8.3.2. Tryby udzielania zamówień publicznych	308
8.4. Limity kwotowe dla poszczególnych trybów udzielania zamówień	311
8.5. Przejrzystość zamówień publicznych	313
8.6. Pojęcia: interesu państwa, interesu publicznego i bezpieczeństwa naro- dowego	313
8.7. Postępowanie odwoławcze	314
8.7.1. Postępowanie odwoławcze prowadzone przez zamawiającego	315
8.7.2. Postępowanie odwoławcze prowadzone przez Komitet Administra- cyjnego Odwołania	315
8.8. Aspekty instytucjonalne zamówień publicznych	317
8.8.1. Podmioty zaangażowane w zamówienia publiczne	317
8.8.2. Podmioty odpowiedzialne za realizację określonych etapów zamówień publicznych	320
8.8.3. Pojęcia: „podmiot”, „Władza Przyznająca” oraz „użytkownik koń- cowy”	327
8.9. Wnioski	328

ROZDZIAŁ 9. Proces przetargowy w praktyce na przykładzie zamówień publicznych w afgańskim Ministerstwie Spraw Wewnętrznych 331

9.1. Uwagi wprowadzające	331
9.2. Znaczenie zamówień publicznych prowadzonych przez MSW	332
9.2.1. Funkcje MSW	332
9.2.2. Afgańska Policja Narodowa	333
9.2.2.1. Poszczególne formacje Afgańskiej Policji Narodowej	335
9.2.2.2. Wynagrodzenie Afgańskiej Policji Narodowej	336
9.2.3. Budżet MSW w 1388 r. (tj. w okresie: marzec 2009–marzec 2010 r.)	338
9.2.3.1. Afgański budżet główny	338

9.2.3.2. Rozchody budżetu głównego	339
9.2.3.3. Wydatki realizowane przez MSW	340
9.2.4. Zamówienia publiczne realizowane przez MSW	342
9.2.5. Rodzaje towarów nabywanych przez MSW	347
9.2.6. Podmioty zaangażowane w zamówienia publiczne MSW	347
9.3. Rozwój zdolności instytucjonalnych w obszarze zamówień publicznych	349
9.3.1. Struktury zaangażowane w szkolenia z zamówień publicznych	349
9.3.2. Personel pracujący w centrali MSW	350
9.3.3. Personel MSW pracujący w prowincjach	351
9.4. Zamówienia publiczne MSW w praktyce	351
9.4.1. Proces zamówień a proces zaopatrzenia w afgańskim MSW	351
9.4.2. Realizacja zamówień w praktyce	352
9.4.2.1. Przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia	352
9.4.2.1.1. Rodzaje towarów zamawianych przez oddziały MSW	353
9.4.2.1.2. Planowanie zamówień	354
9.4.2.1.3. Aspekty finansowe zamówień	354
9.4.2.1.4. Komunikacja między oddziałem a centralą MSW	355
9.4.2.1.5. Specyfikacja techniczna przedmiotu zamówienia i stosowanie standardowych dokumentów przetargowych	356
9.4.2.1.6. Rozeznanie rynku	357
9.4.2.1.7. Publikacja ogłoszenia o zamówieniu	358
9.4.2.1.8. Deklaracja o braku konfliktu interesów	358
9.4.2.2. Kwalifikacja wykonawców	359
9.4.2.3. Spotkanie przygotowawcze	359
9.4.2.4. Złożenie ofert	360
9.4.2.5. Wadium	360
9.4.2.6. Obowiązek zapłacenia kary umownej	361
9.4.2.7. Procedura „pustych ofert”	361
9.4.2.8. Badanie i ocena ofert	362
9.4.2.8.1. Oddział MSW w prowincji	362
9.4.2.8.2. Rola gubernatora prowincji	363
9.4.2.8.3. Regionalny oddział MSW	364
9.4.2.8.4. Departament Zaopatrzenia MSW w Kabulu	364
9.4.2.8.5. Departament Zamówień Publicznych MSW w Kabulu	364
9.4.2.8.6. Komitet Zamówień Publicznych oraz Specjalna Komisja Zamówień	365
9.4.2.9. Poinformowanie o rozstrzygnięciu postępowania	365
9.4.2.10. Czas trwania postępowania o udzielenie zamówienia i implementacja umowy	365
9.4.2.11. Zapłata za wykonanie zobowiązań	366
9.5. Wnioski	366

Podsumowanie	370
Aneksy	
Aneks 1. Linia Duranda i podział etniczny Afganistanu	381
Aneks 2. Losy władców i głów państwa w Afganistanie w latach 1880–2002..	382
Aneks 3. Kwestionariusz nr 1.	383
Aneks 4. Kwestionariusz nr 2.	385
Aneks 5. Kwestionariusz nr 3.	391
Aneks 6. Podstawowe wskaźniki dotyczące standardu życia społeczeństwa w Afganistanie w latach 1980–2012	393
Aneks 7. Frakcje i interesy partii politycznych	395
Aneks 8. Wielowymiarowość konfliktu odnosząca się do Afganistanu w ostat- nich 30. latach	397
Aneks 9. Zbrojne grupy opozycyjne wobec rządu afgańskiego	398
Aneks 10. Międzynarodowe Siły Wsparcia Bezpieczeństwa w latach 2001–2011..	400
Aneks 11. Kurs wymiany afgani do dolara amerykańskiego (US\$)	401
Aneks 12. Porównanie struktur ustaw z 2005 i z 2008 r.	402
Aneks 13. Porównanie postanowień ustaw z 2005 r. i z 2008 r.	406
Aneks 14. Porównanie ustawy z 2008 r. z Rozwiązaniami Modelowymi UNCITRAL z 1994 r.	413
Wykaz rycin	426
Wykaz tabel	427
Bibliografia	429

Wstęp

1. Znaczenie zamówień publicznych jako instrumentu budowania państwa

Efektywny, sprawny¹, i przejrzysty system zamówień publicznych odgrywa znaczącą rolę w funkcjonowaniu państwa. Według Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) od 12 do 20% całkowitych wydatków realizowanych jest poprzez instytucje państwowe w drodze takich zamówień². Około 4,5% produktu krajowego brutto (GDP) państw rozwijających się, w tym pokonfliktowych³, zostaje wytworzone właśnie dzięki zamówieniom publicznym⁴. To sprawia, że ten sposób wydatkowania pieniędzy publicznych znacząco wpływa na wymiar ekonomicznego i społecznego funkcjonowania państwa.

Zamówienia mogą dotyczyć wszystkich sektorów gospodarki narodowej, które gospodarują środkami publicznymi, a w przypadku państw rozwijających się służą one niesieniu pomocy międzynarodowej. W momencie przyjęcia przez państwo danego rozwiązania prawnego względem systemu zamówień publicznych podmioty sektora finansów publicznych oraz jednostki pozostające pod kontrolą tychże podmiotów zobowiązują się do przestrzegania przepisów prawnych, jeśli nabywają dobra, roboty budowlane lub usługi, korzystając ze wspomnianych środków. Zobowiązanie takie dotyczy zarówno państw rozwiniętych, jak i rozwijających się – niezależnie od stopnia ich rozwoju. W odniesieniu do tej drugiej grupy, oprócz krajowego systemu zamówień publicznych, aktorzy międzynaro-

¹ Termin „efektywność” w niniejszej publikacji odnosi się do rezultatu działań i jest tożsamy z pojęciem „skuteczności”. „Sprawność” zaś dotyczy przebiegu danego procesu i wskazuje na zdolność i potencjał do wykonywania określonych czynności lub na organizowanie pewnych czynności prowadzących do wybranego celu. Sprawność może wpływać na efektywność, zob.: Z. Łempicka, S. Skorupka, H. Auderska (red.) *Mały słownik języka polskiego*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe 1968; A. Dąbrówka, E. Geller, R. Turczyn *Słownik synonimów*. Warszawa: Świat Książki 1993; a także A. Sikorska-Michalak, O. Wojnitko (red.), *Słownik współczesnego języka polskiego* (t. 2). Warszawa: Przegląd Reader’s Digest 1998.

² OECD, *Why is procurement important?*, „Factsheet”, Paris: OECD 2006, s. 2.

³ W Polsce nie funkcjonuje jednolite określenie dla regionu, na terenie którego jakiś czas temu miał miejsce konflikt. Jak zauważył prof. Mirosław Bańka, słowo „pokonfliktowy”, jest „zbudowane poprawnie – jak *powojenny* lub *popaździernikowy* – ale naturalniej byłoby je odnosić do wydarzeń lub odcinków czasu niż miejsce”. W doktrynie stosowanym terminem jest „postkonfliktowy” czy „pokonfliktowy”. W niniejszej publikacji sytuacja w jakiej znajduje się państwo została określona mianem „pokonfliktowej”. Por. <http://poradnia.pwn.pl/lista.php?id=75> [data dostępu 29.07.2014].

⁴ *Ibidem*.

wi (pojęcie szczegółowo omówiono w punkcie 10 wstępu) stosują własne regulacje w celu wdrażania zamówień finansowanych ze swoich środków.

Kompleksowość dzisiejszego świata, którego cechą charakterystyczną jest przenikanie lub przeciwstawianie sobie międzynarodowych interesów politycznych, ekonomicznych, społecznych oraz w obszarze bezpieczeństwa, powoduje, że analiza sytuacji danego państwa w tej sieci powiązań jest coraz trudniejsza i wymaga opisu różnych elementów. Realizacja własnych interesów przez poszczególnych aktorów międzynarodowych może prowadzić do sytuacji konfliktowej nie tylko o charakterze międzypaństwowym, lecz także wewnątrzpaństwowym, która zagroziłaby destabilizacją istniejących w tych obszarach struktur. Konflikt skutkowałby osłabieniem albo wręcz zanikiem funkcjonujących instytucji państwa.

Koncepcja związku pomiędzy rozwojem a bezpieczeństwem (ang. *security*⁵ – *development nexus*) ma grono zwolenników i przeciwników. Ta pierwsza grupa, której przewodzi Bank Światowy, podkreśla, że zagrożenie bezpieczeństwa instytucjonalnego i osobistego to wyzwanie dla rozwoju ekonomicznego państwa, głównym zaś „winowajcą” takiego stanu rzeczy jest konflikt wewnątrzpaństwowy⁶. W celu uniknięcia powtarzających się cykli niestabilności i przemocy należałoby wzmocnić instytucje i zarządzanie, dzięki czemu społeczeństwo zyska gwarancję bezpieczeństwa, sprawiedliwości i zatrudnienia⁷. Wedle Banku Światowego konieczna jest nowa umowa społeczna oparta na instytucjach i dobrym zarządzaniu (ang. *good governance*) przy udziale obywateli⁸. Zwolennicy tego podejścia podkreślają, że żadne z państw ogarniętych konfliktem lub wychodzących z niego nie osiągnęło Milenijnych Celów Rozwoju opracowanych przez Narody Zjednoczone⁹. Przeciwnicy tego podejścia natomiast podkreślają, że skupienie się na owej koncepcji oddala prace nad adekwatnymi politykami rozwojowymi, które odpowiadały potrzebom beneficjenta, oraz koncentruje się na realizacji politycz-

⁵ Przy czym samo pojęcie „bezpieczeństwa” może być rozumiane tak, jak ujął je B. Buzan tj. jako nie tylko treść pewnego sektora (wojskowego), lecz jako szczególny typ polityki definiowanej poprzez odniesienie do zagrożeń egzystencjonalnych. Szerzej: Buzan B., *Rethinking security after the Cold War*, w: *Cooperation and Conflict 1997*, t. 32, s. 5, http://home.sogang.ac.kr/sites/jaechun/courses/Lists/b7/Attachments/10/buzan-_rethinking_security_after_the_cold_war.pdf [data dostępu: 13.05.2015]

⁶ World Bank, *World Development Report 2011. Conflict, Security and Development*, Washington DC: World Bank, http://siteresources.worldbank.org/INTWDRS/Resources/WDR2011_Full_Text.pdf [data dostępu: 2.02.2014].

⁷ R.B. Zoellick, *The Middle East and North Africa: A new social contract for development*, przemówienie wygłoszone w Peterson Institute, USA, 6 kwietnia 2011 r., <http://www.worldbank.org/en/news/speech/2011/04/06/middle-east-north-africa-new-social-contract-development> [data dostępu: 12.10.2013].

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Ibidem*.

nych interesów podmiotów przekazujących wsparcie¹⁰. Mieszanie obu obszarów może sprawić więcej szkody niż pożytku¹¹. Zdaniem owych przeciwników, dalsze promowanie takiego podejścia przyczynia się do gwałtownego rozwoju „przemysłu pomocowego”, będąc próbą przemodelowania mandatu aktorów międzynarodowych w imię nowych innowacyjnych polityk¹². Ponadto koncepcja istnienia związku między rozwojem i sytuacją bezpieczeństwa nie jest oparta na żadnych doświadczeniach (ang. *lessons learnt*) w obszarze interwencji międzynarodowych ani nie wynika z nowego naukowego konsensusu czy dowodu na to, że stanowi skuteczne narzędzie zaangażowania międzynarodowego w budowanie bezpieczeństwa i pokoju na świecie¹³.

Uwzględniając argumenty obu stron, należy zauważyć, że dotychczas nie opracowano mierników efektywności działań podejmowanych przez aktorów międzynarodowych, które dotyczyłyby budowania państwa. Z jednej strony, ów brak utrudnia lub wręcz uniemożliwia stopniową poprawę stosowanych w tym zakresie metod, z drugiej – pozwala na dostosowanie danej aktywności do indywidualnych interesów aktorów międzynarodowych, a wskazanie w ocenie efektywności jedynie pewnych aspektów tego procesu umożliwia osiągnięcie rezultatów oczekiwanych przez donatorów, bez uzyskania rzetelnej oceny efektywności międzynarodowego wsparcia.

2. Afganistan

2.1. Sytuacja polityczna i społeczno-gospodarcza

Handel jako proces gospodarczy polegający na dwustronnej wymianie towarów i usług jest jednym z najstarszych elementów funkcjonowania społeczeństw. Wymiana może zachodzić pomiędzy członkami tej samej społeczności, różnych grup bądź poszczególnych narodowości na arenie międzynarodowej¹⁴. Na górzystym terytorium państwa afgańskiego od wieków dominowała różnorodność kulturowa i odbywały się transakcje handlowe, w których uczestniczyli obcokrajowcy

¹⁰ D. Chandler, *The security-development nexus and the rise of 'anti-foreign policy'*, „Journal of International Relations and Development” nr 10, 2007, s. 364, <http://www.palgrave-journals.com/jird/journal/v10/n4/abs/1800135a.html> [data dostępu: 17.10.2013].

¹¹ *Ibidem*.

¹² M. Duffield, *The liberal way of development and the development-security impasse: Exploring the global life-chance divide*, „Security Dialogue”, t. 41, nr 1, 2010, s. 53–76, <http://sdi.sagepub.com/content/41/1/53.abstract> [data dostępu: 17.10.2013].

¹³ D. Chandler, *The security-development...*, *op. cit.*

¹⁴ E. Suwara, *Prawo handlowe jako narzędzie międzynarodowej współpracy rozwojowej na przykładzie Malawi*, w: K. Czaplicka (red.), *Wyzwania międzynarodowej współpracy na rzecz rozwoju*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza Aspra-JR 2008.