

*Kludia Cenda-Miedzińska*

ORCID ID: 0000-0002-8281-5435

Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie

## Działania rządu Islamskiej Republiki Afganistanu na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego w pierwszym roku pandemii COVID-19

Actions of the Government of the Islamic Republic Afghanistan to ensure social security during the first year of the COVID-19 pandemic

### Abstrakt

Od kilku lat Afganistan jest najbardziej niebezpiecznym państwem świata. Pandemia COVID-19 zdecydowanie osłabiła bezpieczeństwo socjalne Afgańczyków, przez co drastycznie zwiększyła się liczba osób żyjących w ubóstwie. Celem badań jest ukazanie strategii walki ze skutkami pandemii w obszarze bezpieczeństwa socjalnego w pierwszym roku rozprzestrzeniania się wirusa. Szczególną uwagę poświęcono zaleceniom instytucji i organizacji międzynarodowych stanowiących podstawę koncepcji działań publicznych oraz środkom i narzędziom polityki jakie rząd afgański przyjął w walce ze skutkami pandemii w obszarze bezpieczeństwa socjalnego. W badaniach wykorzystano metodę analizy oraz krytyki piśmiennictwa. Źródła stanowiły dokumenty pochodzące z instytucji rządowych Islamskiej Republiki Afganistanu, wyspecjalizowanych agend ONZ i instytucji międzynarodowych, a także artykuły naukowe na temat pandemii koronawirusa w Afganistanie.

Podstawą koncepcji działań publicznych w obszarze zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego były zalecenia WB, ADB, UNDP, WFP, UNESCO ROSA, IPC-IG. Zalecenia uwzględniały: przyjęcie przez rząd środków krótkoterminowych i długoterminowych, uzyskanie wsparcia od darczyńców międzynarodowych, wprowadzenie działań sprzyjających włączeniu społecznemu i zapewnieniu samowystarczalności. Środki i narzędzia polityki afgańskiej uzależnione były od międzynarodowej pomocy finansowej i objęły: program bezpłatnej dystrybucji pieczywa, jednorazową zapomogę osobom wewnątrznie przesiedlonym i uchodźcom, rozszerzenie *Dastarkhwan-e Meli*, kontynuację finansowego wsparcia emerytów, niepełnosprawnych wojskowych i cywilów oraz rodzin i spadkobierców osób poległych w konfliktach zbrojnych, dotacje i ulgi w opłatach, a także działania w sektorze fiskalnym. Mimo uwzględnienia zaleceń, otrzymanych środków i opracowanych narzędzi, strategia nie była w pełni efektywna. Powodem była korupcja, zależności polityczno-klanowe, brak stabilności politycznej i postrzeganie pomocy w kategoriach wywierania wpływu politycznego, brak umiejętności organizacyjnych oraz niechęć do brania odpowiedzialności za osoby żyjące w ubóstwie.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo socjalne, Afganistan, COVID-19, polityka publiczna, pomoc humanitarna, bezpieczeństwo żywnościowe, program, projekt

## Abstract

For several years, Afghanistan has been the most dangerous country in the world. The COVID-19 pandemic has significantly undermined the social security of Afghans, drastically increasing the number of people living in poverty. The purpose of the research is to present the strategy of combating the effects of the pandemic on social security during the first year of spreading the virus. Particular attention was paid to the recommendations of international institutions and organizations that underpin the concept of public action, as well as to the measures and policy tools adopted by the Afghan government in combating the effects of the pandemic in the area of social security. The research used the method of analysis and criticism of the literature. Sources were documents from the government of the Islamic Republic of Afghanistan, specialized UN agencies and international institutions, as well as scientific articles on the coronavirus pandemic in Afghanistan.

Recommendations of the WB, ADB, UNDP, WFP, UNESCO ROSA, and IPC-IG were basic for public actions in ensuring social security. They included: government adoption of short-term and long-term measures, gaining support from international donors, and introducing steps towards inclusive growth and self-reliance. Afghanistan's standards and tools depended on international financial aid. They included: a free bread distribution program, one-time assistance to IDPs and refugees, the expansion of Dastarkhwan-e Meli, continued financial support for retirees, military disabilities and civilians, as well as families and heirs of those people who were killed in armed conflicts, subsidies and fee reductions, as well as actions in the fiscal sector. Despite considering the recommendations, received funds and advanced tools, the strategy was not entirely effective. The reason was corruption, political and clan dependencies, political instability and perceiving aid as a measure of political impact, lack of organizational skills, and reluctance to take responsibility for people living in poverty.

**Keywords:** social security, Afghanistan, COVID-19, humanitarian aid, public policy, food security, program, project

## Wprowadzenie

W kontekście kryzysu humanitarnego, radykalizacji polityki talibów i braku wydolności systemu gospodarczego, pandemia COVID-19 potęguje zagrożenie bezpieczeństwa socjalnego Afgańczyków. Kluczowe dla badań jest rozpoznanie źródeł danych i wiedzy dających podstawę do tworzenia koncepcji polityki publicznej i strategii, które zmniejszyłyby poziom ubóstwa spowodowany pandemią poprzez działania zmierzające do poprawy i wzmocnienia bezpieczeństwa socjalnego.

Istotnym obszarem niewiedzy jest to, w jaki sposób rząd Afganistanu tworzył plany i programy walki ze skutkami COVID-19 i czy upowszechnił modele działań zalecane w przestrzeni międzynarodowej. Główny cel badań koncentruje się na ukazaniu strategii walki ze skutkami pandemii w obszarze bezpieczeństwa socjalnego Afgańczyków w pierwszym roku rozprzestrzeniania się wirusa. Kluczowymi problemami badawczymi jest próba odpowiedzi na następujące pytania:

– jakie zalecenia instytucji i organizacji międzynarodowych stanowiły podstawę koncepcji działań publicznych?

– jakie środki i narzędzia polityki przyjął rząd afgański w walce ze skutkami pandemii w obszarze bezpieczeństwa socjalnego?

Bezpieczeństwo socjalne jest istotnym elementem bezpieczeństwa społecznego (Domański, 2017, s. 368). W zależności od dyscypliny naukowej (np. bezpieczeństwa, socjologii, pedagogiki, ekonomii, prawa) i aspektu na które badacz zwraca szczególną uwagę, pojęcie bezpieczeństwa społecznego kształtuje się w różny sposób. Marek Leszczyński koncentruje swoją uwagę na działaniach prawnych i organizacyjnych realizowanych przez podmioty krajowe i międzynarodowe, podmioty pozarządowe i samych obywateli, które mają na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu życia osobom, rodzinom i grupom społecznym, łącznie z niedopuszczeniem do ich marginalizacji i wykluczenia społecznego (Leszczyński, 2011, s. 58). Z kolei Aleksandra Skrabacz podkreśla konieczność ochrony egzystencjalnych praw życia ludzi z zapewnieniem możliwości zaspokajania indywidualnych potrzeb i aspiracji życiowych poprzez stworzenie odpowiednich warunków do nauki, pracy, ochrony zdrowia, gwarancji emerytalnych (Skrabacz, 2006, s. 413). Bezpieczeństwo socjalne odnosi się natomiast „bezpośrednio do zapewnienia podstawowych warunków bytowych, pomocy i interwencji w sytuacjach krytycznych, rozdzielania świadczeń i niwelowania różnic w statusie społecznym” (Domański, 2017, s. 368). Chodzi zatem o stan wolności od zagrożeń socjalnych „których skutkiem jest brak lub niedostatek środków utrzymania” (Księżopolski, 2001).

Abbas ali Husseini i Anton Abdulbasah Kamil stwierdzają, iż w krajach rozdartych wojną jest niewiele wiarygodnych informacji na temat epidemii COVID-19. Badania przez nich przeprowadzone szacują cechy pandemii na podstawie dostępnych danych do prognozowania przyszłych wyzwań strategii prewencyjnych i reagowania kryzysowego przy użyciu modelowania matematycznego. Autorzy konkludują, że na dynamikę pandemii wpływa kilka czynników społeczno-kulturowych, finansowych, politycznych i administracyjnych, dlatego modele przewidywania są przydatne jedynie do zrozumienia cech epidemiologii choroby. Jednak wzorzec ten może się szybko zmienić, zwiększając możliwości usług diagnostycznych (Husseini i Kamil, 2020).

W celu rozwiązania rzeczywistych problemów generowanych przez pandemię COVID-19 i zapewnienia odpowiednich warunków życia, rząd Afganistanu przyjął działania administracyjne i legislacyjne, wpisujące się w ramy polityki publicznej, która zdaniem Petera Knoepfela i in. stanowi przede wszystkim „grę władzy” w określonym kontekście instytucjonalnym. Tę „grę” prowadzą różni „aktorzy” sfery publicznej, którzy podejmują skoordynowany wysiłek, by rozwiązać zbiorowy problem we współpracy lub w opozycji do „aktorów” parapaństwowych i prywatnych. Elementami składowymi owej polityki pozostaje jednak rozwiązanie problemu publicznego, istnienie grup docelowych u podstaw problemu publicznego, celowa spójność, istnienie kilku decyzji i działań, program interwencyjny, kluczowa rola podmiotów publicznych, istnienie sformalizowanych środków oraz decyzje i działania, które nakładają ograniczenia (Knoepfel, Larrue, Varone i Hill, 2011).

W artykule *Addressing COVID-19 in Afghanistan: What are the efforts and challenges?* autorzy podkreślili, iż wybuch epidemii wyraźnie pokazał, że Afganistan zmierza w kierunku katastrofy przed którą ostrzegali eksperci. Co prawda pewien poziom intensywności został zmniejszony dzięki pomocy międzynarodowych darczyńców, jednak nadal istnieje wiele luk, które należy jak najszybciej usunąć. Jest

to m.in. brak infrastruktury i niewystarczające środki ochrony osobistej, które powstrzymują walkę z pandemią i narażają pracowników służby zdrowia na wysokie ryzyko zarażenia; ograniczone możliwości testowania powodujące zaniżanie prawdziwej liczby przypadków, przez co ludzie zapominają o przestrzeganiu ograniczeń i innych środków ostrożności promowanych przez rząd; lockdown, który ma poważne konsekwencje dla i tak już ospałej gospodarki Afganistanu; niewystarczająca pomoc rządu dla tych, którzy stracili dochody z powodu pandemii (Lucero-Prisno III's, Ahmadi, Essar, Lin i Adebayo Adebisi, 2020). Do gospodarczych konsekwencji pandemii, m.in. bezprecedensowego spadku aktywności gospodarczej i wzrostu cen żywności, nawiązali również Nassir Ul Haq Wani i Wais Wahab (Ul Haq Wani i Wahab, 2020).

O politycznym i wojskowym postępie talibów mogącym zaostrzyć zagrożenie stwarzane przez koronawirusa wspomniano w artykule pt. *COVID-19 and multiple crises in Afghanistan: an urgent battle* (Essar i inni, 2021). Potwierdzenie tej tezy odzwierciedla fakt, że z powodu rebelii talibów Stany Zjednoczone wstrzymały dostawy dodatkowych 1 mln 400 tys. dawek szczepionek (OCHA, 2021).

Szczególne znaczenie w dobie pandemii mają działania zmierzające do zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. W artykule pt. *Food security and COVID-19 in Afghanistan: a two-sided battle front* zwrócono uwagę na wysiłki Afganistanu na rzecz łagodzenia braku bezpieczeństwa żywnościowego, ze szczególnym uwzględnieniem wpływu COVID-19 na tę kwestię. Przedstawiono również zalecenia, które mogą pomóc w poprawie stanu bezpieczeństwa żywnościowego kraju w trakcie i po pandemii. Faktem jest, że koronawirus sparaliżował dostęp do żywności i udzielanie pomocy w tym zakresie. Przywołując zalecenie UNDP, autorzy wskazali, że wzmocnienie bezpieczeństwa żywnościowego zależy od stopnia powstrzymania rozprzestrzeniania się wirusa, co nie stanowi żadnego novum. Godne uwagi jest natomiast stwierdzenie, że wraz z nasileniem się konfliktów i przemocą na ogromnym obszarze gruntów rolnych, na krótką metę Ministerstwo Rolnictwa, Nawadniania i Zwierząt Gospodarskich powinno wdrożyć strategię maksymalizującą wykorzystanie gruntów w kraju. Chociaż większość gruntów uprawnych jest niedostępna, to alternatywą może być uprawa hydroponiczna (Ahmadi i inni, 2021).

## Metodologia badania

W badaniach wykorzystano metodę analizy oraz krytyki piśmiennictwa. Celem ukazania afgańskiej strategii walki ze skutkami pandemii w obszarze bezpieczeństwa socjalnego w 2020 roku, konieczne było wykorzystanie dokumentów rządowych Islamskiej Republiki Afganistanu, tj. Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Odbudowy i Rozwoju Wsi, oraz dokumentów organizacji międzynarodowych. Wybór raportów i dokumentów wyspecjalizowanych agend ONZ i instytucji międzynarodowych m.in. Biura Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej (UNOCHA), Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP), Światowego Programu Żywnościowego (WFP), Biura Regionalnego Funduszu Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci dla Azji Południowej (UNESCO ROSA), Międzynarodowego Centrum Polityki na rzecz wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu (IPC-IG),

Azjatyckiego Banku Rozwoju (ADB), Banku Światowego (WB), umożliwił analizę działań zalecanych w przestrzeni międzynarodowej. Ww. źródła stanowiły również punkt wyjścia dla analizy sposobów implementacji określonych rozwiązań w postaci środków i narzędzi polityki rządowej, które miały za zadanie walkę ze skutkami pandemii w odniesieniu do konieczności zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego Afgańczykom.

## Wyniki

Według danych szacunkowych Banku Światowego, w 2019 roku Afganistan odnotował wzrost gospodarczy na poziomie 2,9%. Sektory przemysłu i usług wzrosły odpowiednio o 2% i 1,8%, a rolnictwa o 7,5%. Niskie wskaźniki wzrostu w pierwszych dwóch sektorach spowodowane były brakiem zaufania co do kierunków polityki rządu, jak również trwającym konfliktem wewnętrznym. Dość duży wzrost w sektorze rolnictwa wynikał natomiast z poprawy koniunktury po suszy z 2018 roku. Ceny były stabilne, a inflacja wyniosła zaledwie 2,3% i to głównie z powodu niskich międzynarodowych cen energii. Kredyty dla sektora prywatnego wzrosły tylko o 2% osiągając 3,15% PKB. Deficyt handlowy wyniósł 30,11% PKB zmniejszając się w stosunku do roku poprzedniego o 2,61%, głównie za sprawą spadku importu o 513 mln \$ (The World Bank, 2020a).

Pandemia uderzyła w trudnym dla kraju momencie transformacji politycznej i nasilającego się konfliktu wewnętrznego. Po wyborach wrześniowych w 2019 roku nastąpiły poważne zmiany w kadrze kierowniczej kluczowych ministerstw, Stany Zjednoczone podpisały porozumienie z talibami i zmniejszyły liczebność wojsk, a przy braku stabilności sytuacji politycznej i nasilających się atakach grup zbrojnych, dalsza pomoc międzynarodowa pozostawała pod znakiem zapytania.

### Podstawa koncepcji działań publicznych w zaleceniach instytucji i organizacji międzynarodowych

Wprowadzenie lockdownu pociągającego za sobą spadek dotychczasowych dochodów, wzrost cen żywności, a także wygaśnięcie z końcem roku 2020 obietnic międzynarodowej dotacji sugerowały, że będzie można oczekiwać szybkiego wzrostu wskaźnika ubóstwa. Zdaniem Banku Światowego, w pierwszym roku pandemii wskaźnik ten mógł wynieść nawet 72% (The World Bank, 2020a). Dyrektor Krajowy Banku Światowego w Afganistanie, Henry Kerali, podkreślił, że kryzys wywołany COVID-19 ma destrukcyjny wpływ przede wszystkim na źródła utrzymania Afgańczyków, co równocześnie podważa pobór dochodów rządu i jego zdolność do finansowania kompleksowych programów ratowania życia, ochrony biednych i rozwoju gospodarki. Aby temu zaradzić, Kerali zalecił przyjęcie środków krótkoterminowych, których beneficjentami byłyby gospodarstwa domowe podczas gdy poprawa otoczenia regulacyjnego biznesu i utrzymanie podstawowych funkcji rządu utworzą drogę do długoterminowego ożywienia. Finansowanie kluczowych operacji rządowych i przywrócenie zaufania sektora prywatnego nie mogło się odbyć bez wsparcia ze strony partnerów rozwojowych i pomocy Banku Światowego ściśle

współpracującego z rządem Afganistanu, zarówno w celu wdrożenia krótkoterminowej reakcji, jak i stworzenia podstaw długoterminowej naprawy (The World Bank, 2020b).

W wyniku blokad powodujących utratę pracy głównie przez pracowników sektora usług, jak również tych uzyskujących dochody poza kontrolą państwa, w pierwszym roku pandemii gospodarka Afganistanu skurczyła się około 2%. Do innych czynników hamujących rozwój gospodarczy zaliczono również brak pewności politycznej i bezpieczeństwa, susze oraz trudne warunki ekonomiczne panujące w państwie (The World Bank, 2021).

Pandemia nie tylko wstrzymała realizację programu mającego na celu zwiększenie zatrudnienia i aktywności gospodarczej, ale wręcz cofnęła Afganistan w osiągnięciu założeń pakietu stabilizacji i stymulacji gospodarczej na lata 2020–2022 realizowanego w ramach Narodowych Ram Pokoju i Rozwoju Afganistanu na lata 2021–2025 (ANPDF II) (Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Finance, 2020). H. Kerali podkreślał, że w celu utrzymania tempa reform i postępu w kierunku wzrostu sprzyjającemu włączeniu społecznemu i zapewnieniu samowystarczalności, Bank Światowy jest gotowy do ścisłej współpracy z rządem Afganistanu (The World Bank, 2021). Otrzymywane subwencje na realizację programu rozwojowego pozostawały w zgodzie z priorytetami rządu określonymi w Narodowych Ramach Pokoju i Rozwoju Afganistanu, u podstaw których leży zasada, że państwo odpowiada na potrzeby obywateli – zwłaszcza kobiet i osób najsłabszych. Strategia przewyższania skutków pandemii w sferze bezpieczeństwa socjalnego zakładała podejmowanie natychmiastowych, krótkoterminowych reakcji, mobilizację aktywów, kapitałów i zdolności. W celu realizacji dążeń do samowystarczalności, w dobie COVID-19, kluczowym zadaniem miało być mapowanie stolic i zdolności do zapewnienia przyszłości Afganistanu (Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Finance, 2020). W praktyce oznaczało to tworzenie i implementację programów m.in. na rzecz eliminacji ubóstwa oraz rozwój gospodarki, który w tym przypadku dałby gwarancję zatrudnienia.

Biorąc pod uwagę niski poziom ochrony socjalnej w Afganistanie przed pandemią, Międzynarodowe Centrum Polityki na rzecz wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu i Biuro Regionalne Funduszu Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci dla Azji Południowej zaleciło zwiększenie podstawowej pomocy socjalnej. Proponowane rozwiązania dotyczyły rozszerzania powszechnych zasiłków na dzieci w formie bezwarunkowych przekazów pieniężnych dla rodzin z dziećmi, które byłyby wdrażane stopniowo w oparciu o dostępne fundusze. W tym celu proponowano by rząd wprowadził masową rejestrację, łącznie z kampanią informującą o formie pomocy. W perspektywie średnio- i długoterminowej rejestr ten mógł ewoluować do innych programów i reagowania na przyszłe sytuacje kryzysowe. IPC-IG oraz UNICEF ROSA zaproponowały również rozszerzenie ubezpieczenia społecznego na pracowników nieformalnych. Ich zdaniem rząd mógł rozważyć upowszechnienie półskładkowych systemów ubezpieczeń społecznych obejmujących osoby prowadzące własną działalność, robotników dniówkowych oraz pracowników rodzinnych niepobierających wynagrodzenia (B. Burattini, International Policy Centre for Inclusive Growth, 2020).



Skutki społeczno-gospodarcze COVID-19 przełożyły się również na pogorszenie bezpieczeństwa żywnościowego. Dane za rok 2020 wskazywały, że głównym powodem zaciągniętego długu wśród Afgańczyków była konieczność zapłacenia za żywność (53%) (OCHA, WHO, 2021). Dla Światowego Programu Żywnościowego dążenie do osiągnięcia drugiego Celu Zrównoważonego Rozwoju by położyć kres głodowi, stanowiło punkt odniesienia i konieczność przeprogramowania istniejącej współpracy z rządem w obliczu rozwiązywania średnioterminowych skutków pandemii. Na samym początku WFP zaleciło poszczególnym rządóm zapewnienie dostępu do żywności na poziomie krajowym (WFP, June 2020, s. 6, 9). W ramach pomocy, w okresie od 5 marca do 1 lipca, WFP wysłał do Afganistanu ponad 52 tys. ton żywności (ponad 50 tys. ton rozdystrybuowano) i wypłacił w formie przelewów gotówkowych ponad 5,3 mln \$. W efekcie pomoc żywnościowa dotarła do ponad 5,2 mln osób (OCHA, 2020a, s. 4,7). W miarę upływu kryzysu, to na rządzie spoczął obowiązek zapewnienia by zakłócenia w pracy i nakładach nie wpływały na produkcję żywności i jej dostępność na rynku. Szczególną wagę przykładano do dostaw „ostatniej mili”, kluczowej dla bezpieczeństwa żywnościowego osób indywidualnych i gospodarstw domowych (WFP, 2020, s. 9).

Zdaniem Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, w obliczu braku przestrzeni fiskalnej do walki z COVID-19, możliwym rozwiązaniem mogła być mobilizacja dochodów krajowych, przeniesienie środków z innych sektorów np. bezpieczeństwa, oraz generowanie dochodów poprzez promowanie otwartości w handlu i współpracy regionalnej. Ponieważ było mało prawdopodobne, aby mobilizacja dochodów krajowych wypełniła lukę, UNDP sugerował, by rząd agresywnie zabiegał o dodatkowe fundusze od darczyńców. Ze względu na napiętą sytuację fiskalną, ograniczenia instytucjonalne i skuteczność ukierunkowania, zalecił zwiększenie ochrony socjalnej. Najbardziej obiecującym świadczeniem powszechnym mogło być przyznanie emerytury socjalnej dla osób starszych. Jeśli chodzi o środki bardziej ukierunkowane, wskazano na roboty publiczne, w których zatrudnienie mogłyby znaleźć osoby pochodzące z ubogich gospodarstw domowych w biednych regionach (UNDP, 2020, s. 10).

Uwzględniając prawdopodobny, długoterminowy charakter pandemii, konieczne było zrewidowanie Planu pomocy humanitarnej (HRP) dla Afganistanu na lata 2018 – 2020. Dokonując przeglądu, Krajowy Zespół Humanitarny (HCT) i Zespół Koordynacji Międzyklastrowej (ICCT) oszacował, że pomocy potrzebuje 14 mln Afgańczyków, planowany zasięg wyniesie 11,1 mln ludzi, a na działalność humanitarną potrzebne jest 1,1 mld \$. W stosunku do osób, których plan nie obejmował, w krótkiej perspektywie zalecenia były bardzo ogólne, tj. zastosowanie wzmocnionych środków ochrony socjalnej w celu umożliwienia dostępu do minimalnych wymagań żywieniowych i jakiegokolwiek formy opieki zdrowotnej, utrzymanie pewnego poziomu bezpieczeństwa pracy i dochodów, utrzymanie pewnej formy stabilności gospodarczej i społecznej, a także przyczynianie się do zapobiegania większemu ubóstwu, bezrobociu i nieformalnemu zatrudnieniu (OCHA, 2020b, s. 6,14). W dłuższej perspektywie proponowano szerszy zakres środków ochrony socjalnej, m.in.

- stabilizację dochodów gospodarstw domowych i popytu,
- ochronę przed bezrobociem: zapobieganie utracie miejsc pracy i wspieranie osób, które pracę już straciły poprzez tymczasowe, zorganizowane przez państwo

częściowe bezrobocie i/lub ulgi podatkowe bądź modyfikacje podatkowe pozwalające pracodawcom zatrzymać pracowników w czasie kryzysu, a także złagodzić ograniczenia płynność finansowej; przyznanie dotacji lub obniżek czynszów i mediów,

– podwyższenie świadczeń emerytalnych, rentowych, z tytułu ocalenia, rent rodzinnych celem wsparcia tych gospodarstw, w których inne dochody zostały utracone,

– uruchomienie programów typu „gotówka” i „żywność za pracę” w formie zachęty pracowniczej, które mogłyby wspierać krajową produkcję żywności lub inne dobra publiczne i infrastrukturę (OCHA, 2020b, s. 14).

W zrewidowanym HRP kluczowe filary stanowiące podstawę planowania dostępu do żywności i środków do życia nie zostały zmodyfikowane. Założono jedynie pogłębienie związku między istniejącą humanitarną pomocą żywnościową a pomocą w zakresie środków do życia na obszarach silnie dotkniętych COVID-19.

### Środki i narzędzia polityki afgańskiej na rzecz walki ze skutkami pandemii w obszarze bezpieczeństwa socjalnego

W styczniu 2020 roku wprowadzono pierwsze środki przeciwdziałania COVID-19, tj. kontrole transgraniczne w punktach wjazdu do kraju. Tym samym pierwszy przypadek zachorowania na COVID-19 w Afganistanie potwierdzono 22 lutego 2020 roku w Heracie, wśród osób powracających z Iranu, będącego już wówczas znacznym ogniskiem wirusa (Basij-Rasikh, Khalil i Safi, 2020, s. 1442).

Rząd dość szybko zareagował na sytuację kryzysową wywołaną pandemią COVID-19. W marcu Prezydent Ashraf Ghani powołał Komitet Koordynacji ds. Sytuacji Kryzysowych Wysokiego Szczebla (HLECC), a Ministerstwo Zdrowia Publicznego przygotowało Krajowy Plan Reagowania Kryzysowego na COVID-19 (NERP). Ministerstwa Finansów przekazało ministerstwu zdrowia 25 mln \$ na wsparcie w walce z pandemią, w tym na materiały i sprzęt medyczny oraz obiekty szpitalne z prowincji Herat i Nimroz, zwracając się równocześnie do ADB z prośbą o dotację w wysokości 40 mln \$. Ta kwota łącznie ze 100 mln \$ otrzymanymi z Banku Światowego przeznaczona jednak była na wzmocnienie działań w sektorze zdrowia. (The Asian Development Bank, 2020a).

Wraz z rozwojem pandemii i wprowadzeniem lockdownu, który spowodował przerwy w produkcji i łańcuchu dostaw, w Afganistanie zaostrzył się kryzys żywnościowy. W kwietniu 24% populacji znajdowało się w fazie kryzysowej (3 IPC), a 11% alarmowej (4 IPC) (IPC Analysis Portal, 2020). Celem zaspokojenia potrzeb osób najbardziej dotkniętych skutkami pandemii, rząd otworzył krajowe rezerwy żywności dla pożytku publicznego oraz zdecydował o bezpłatnej dystrybucji chleba w piekarniach, przeznaczonego dla osób biednych i potrzebujących. Władze Kabulu ogłosiły, że w pierwszej fazie realizacji projektu nawet do 250 tys. rodzin zacznie otrzymywać 10 płaskich bochenków chleba dziennie. Kolejno do projektu miały dołączyć Herat, Mazar-e-Sharif, Kandahar, Kunduz i Jalalabad. Ponadto Prezydent Ghani zapowiedział m.in. uruchomienie krótko terminowych projektów rolniczych (Anadolu Agency, S.K. Saif, 2020). Ograniczenia wprowadzane przez rząd



jak również reakcje na pandemię wywołały niezadowolenie wśród społeczeństwa. W prowincjach Nangarhar, Leghman, Ghazni, Parwan, Balkh i Ghor ludność protestowała przeciw braku przejrzystości w rządowej dystrybucji chleba. Demonstracje były na tyle gwałtowne, że 9 maja w Chaghcharan, Afgańskie Narodowe Siły Bezpieczeństwa otworzyły ogień, na skutek którego zginęło co najmniej 4 cywilów i 2 członków ANSF. Z kolei w Hirat Pul-e Khumri i Shinwar protestujący przedsiębiorcy zażądali otwarcia sklepów i firm (OCHA, 2020c, s. 1).

Od czerwca wirus rozprzestrzenił się na wszystkie 34 prowincje. Wybuch epidemii spowodował, że dotychczasowe potrzeby humanitarne i rozwojowe Afganistanu napędzane konfliktem zbrojnym i klęskami żywiołowymi uległy pogłębieniu. Konieczne były zatem nowe rozwiązania, które wzmocniłyby bezpieczeństwo socjalne Afgańczyków.

23 czerwca 2020 roku rząd zwrócił się do Azjatyckiego Banku Rozwoju z formalnym wnioskiem o wsparcie budżetowe w odpowiedzi na pandemię. Proponowany program miał nie tylko pomóc złagodzić negatywne skutki zdrowotne i gospodarcze, ale także społeczne, ukierunkowując się na grupy ubogie i szczególnie wrażliwe. W obszarze ochrony socjalnej propozycja alokacji antycyklicznych środków reagowania na COVID-19 wyglądała następująco:

- transfer gotówki do prowincji przeznaczony na wsparcie społeczne i reagowanie w sytuacjach kryzysowych związanych z COVID-19 za pośrednictwem Niezależnej Dyrekcji Samorządu Lokalnego – 31,43 mln \$;
- dystrybucja chleba dla potrzebujących podczas pandemii – 36,36 mln \$;
- dystrybucja paczek pszenicy wśród ubogich gospodarstw domowych w Kabulu – 0,65 mln \$;
- program pomocy elektrycznej dla potrzebujących w Kabulu – 1,92 mln \$;
- emerytury dla osób z rejestracją biometryczną w E-NID – 90,91 mln \$;
- transfer środków pieniężnych dla osób wewnątrznie przesiedlonych i uchodźców – 3,89 mln \$;
- wsparcie inwalidów wojskowych i cywilnych oraz rodzin osób poległych w czasie konfliktów – 4,55 mln \$.

W ramach stabilizacji makroekonomicznej, środki przeznaczono na wsparcie m.in. na dla rolników dotkniętych pandemią (76,06 mln \$) oraz mikro, małych i średnich przedsiębiorstw (294,80 mln \$), w tym np. na zwolnienie z kar podatkowych, zwolnienie lub odroczenie opłat komunalnych, odroczenie czynszu za grunty i budynki rządowe, pożyczki subsydiowane, szkolenie zawodowe (The Asian Development Bank, 2020b, s. 7). Program realizowany przez Ministerstwo Finansów, Pasztunisan i Kabul był zgodny ze strategią partnerstwa krajów ADB na lata 2017–2021 dla Afganistanu, rządową strategią rozwoju w ramach ANPDF I i ANPDF II, i ram samodzielności na rzecz wzajemnej odpowiedzialności (The Asian Development Bank, 2020c).

Program dystrybucji pieczywa we wszystkich prowincjach uruchomiono w maju. Skorzystało z niego ponad 310 tys. rodzin żyjących poniżej granicy ubóstwa. Dodatkowo, jednorazowe wsparcie rzeczowe w postaci paczek z 4,5 kg pszenicy przekazano tysiącu biednym rodzinom w Kabulu. Jeszcze w trakcie kwietniowo-majowej

blokady, w porozumieniu z Komitetem ds. Sytuacji Kryzysowych COVID-19 i Biurem burmistrza Kabulu, rząd pokrył rachunki za wodę i prąd 350 tys. ubogim rodzinom mającym rachunek równy lub niższy niż 1000 AF, odciążając w ten sposób 1,5 mln mieszkańców stolicy (50% użytkowników mediów). Kontynuował również wsparcie dla 99 368 emerytów, w tym 36 411 kobiet, z których 30 943 stanowiły dziewcziczki. Spośród 130 311 emerytów i spadkobierców (w tym 9 379 nowych beneficjentów w 2020 roku), 86 404 posiadało rejestrację biometryczną na podstawie E-NID. Jednorazową zapomogę w kwocie 6000 AF na osobę zapewniono 41 500 osobom wewnątrznie przesiedlonym i uchodźcom. Na początku 2020 roku zapomogę otrzymało 338 056 osób, w tym niepełnosprawni wojskowi i cywile, jak i rodziny (w tym spadkobierczynie) osób poległych w konfliktach. W sumie 272 006 osób stanowili cywile. W ciągu roku liczbę otrzymujących zapomogę zwiększono o 32 570 dodatkowych osób niepełnosprawnych wojskowych i cywilnych oraz rodzin, których członkowie polegli w konfliktach zbrojnych (The Asian Development Bank, 2020b, s. 8). Gospodarstwa, których dzienny dochód nie przekraczał 2 dolarów dziennie, otrzymywały wsparcie z rządowego programu *Dastarkhwan-e Meli*, który w czasie pandemii został uzupełniony przez Program pomocy w walce z COVID-19 dla afgańskich społeczności i gospodarstw domowych (The World Bank, 2020c, s. 22) i Program Karty Obywateli Afganistanu (Citizen's Charter, 2020). *Dastarkhwan-e Meli* realizowały Ministerstwo Odbudowy i Rozwoju Wsi, Niezależna Dyrekcja ds. Samorządu Lokalnego oraz gmina Kabul, które obejmowały swym zasięgiem odpowiednio: 2,2 mln gospodarstw domowych w dystryktach wiejskich i podmiejskich, 450 tys. w 14 miastach wojewódzkich i 630 tys. w mieście Kabul. Pomoc z programu kart obywatelskich rozprawdzały Rady Rozwoju Społeczności. Łącznie do maja 2021 roku wsparcie otrzymało 750 tys. gospodarstw. Pakiety o wartości 4 tys. AF kupowano od lokalnych dostawców, by wspomóc i utrzymać miejsca pracy. W ich skład wchodziły 2-3 tygodniowe racje żywnościowe (np. ryż, fasola, mąka, olej kuchenny, groszek inne niezbędne produkty, m.in. mydło (Netherlands for the World Bank, 2022)).

22 lipca Ministerstwo Odbudowy i Rozwoju Wsi przedstawiło projekt Ram zarządzania środowiskowego i społecznego. Oprócz komponentu reagowania kryzysowego pozwalającego na reagowanie w sytuacji wybuchu choroby czy klęski żywiołowej spowodowanej suszą, projekt zakładał zbudowanie mechanizmu dostaw odpowiadających potrzebom gospodarstw domowych cierpiących na chroniczne i sezonowe braki żywnościowe. Rozwiązanie polegało na połączeniu bezwarunkowych transferów pieniężnych i robót publicznych (lub gotówki za roboty) (Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Rural Rehabilitation and Development (MRRD), 2020, s. 6).

W odpowiedzi na problemy w sferze ekonomicznej rząd wydłużył terminy składania deklaracji podatkowych za pierwszy i drugi kwartał roku podatkowego o 45 dni dla osób fizycznych i przedsiębiorstw. W ramach rządowego Projektu zarządzania prawami w Afganistanie, na poziomie społeczności wiejskiej, Ministerstwo Rolnictwa, Nawadniania i Inwentarza Gospodarczego wsparło przetwórstwo, pakowanie oraz chłodnie celem zapobiegania marnowaniu nietrwałych produktów takich jak świeże owoce i warzywa, których nie można było eksportować. Pomogło

to w stworzeniu prawie 1,9 miliona tymczasowych miejsc pracy i 60 000 stałych miejsc pracy. 1 października 2020 roku Wysoka Rada Gospodarcza Afganistanu zatwierdziła dwuletni pakiet wsparcia przedsiębiorstw mikro, małych i średnich opiekujący się kwotą 294,8 mln \$, z czego 200 mln \$ miało zostać przekazane w 2021 roku, a pozostała część w 2022 roku. Dotacje przeznaczono m.in. na zwolnienie lub odroczenie kar podatkowych, opłaty i czynsze za grunty i budynki rządowe, pożyczki dotowane czy też szkolenie zawodowe. Da Afghanistan Bank wprowadził także wymogi ostrożnościowe, zawiesił kary i opłaty bez stosowania retrospektywnych naruszeń lub niezgodności do lipca 2020 roku, oraz zamroził klasyfikacje kredytów na koniec lutego 2020 roku (The Asian Development Bank, 2020b, s. 8–9).

## Dyskusja i wnioski

Po pierwszych potwierdzonych przypadkach COVID-19 w lutym 2020 roku, rząd afgański zareagował dość szybko, zwłaszcza w prowincjach Herat i Nangarhar, gdzie samorządy stopniowo zaostrzały środki bezpieczeństwa, w tym wprowadziły kontrolę w punktach wjazdowych i kwarantannę dla osób zakażonych. Miesiąc później nałożono ogólnokrajową blokadę i ograniczenia. Pomimo stosunkowo słabego systemu ochrony socjalnej i reakcji społeczeństwa na ograniczenia wirusowe, Afganistan został mniej dotknięty pandemią w porównaniu z innymi państwami na świecie. Jednak globalny kryzys, zamknięcie granic i izolacja ogromnie wpłynęły na gospodarkę i życie społeczne. Uwzględniając koncepcję „gry władzy” prezentowaną przez P. Knoepfela i in., działania wpisujące się w ramy polityki publicznej prowadzili przedstawiciele rządu Islamskiej Republiki Afganistanu oraz instytucji i organizacji międzynarodowych. U jej podstaw leżało rozwiązanie problemu publicznego jakim było zagrożenie bezpieczeństwa socjalnego wywołane społeczno-ekonomicznymi skutkami pandemii. Grupami docelowymi były osoby w ubóstwie i zagrożone ubóstwem, w tym: gospodarstwa domowe których dochód nie przekraczał dwóch dolarów dziennie, emeryci, niepełnosprawni wojskowi i cywile, rodziny (również spadkobierczynie) osób poległych w konfliktach, osoby wewnętrznie przesiedlone i uchodźcy. Pomoc kierowano także do mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, celem utrzymania miejsc pracy. Spójność działań miały zapewniać organy krajowe (Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Rolnictwa, Nawadniania i Inwentarza Gospodarczego, Ministerstwo Odbudowy i Rozwoju Wsi, Wysoka Rada Gospodarcza Afganistanu, Rady Rozwoju Społeczności), dysponujące pomocą pochodzącą od instytucji i organizacji międzynarodowych (Banku Światowego, Azjatyckiego Banku Rozwoju, Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, Światowego Programu Żywnościowego, Biura Narodów Zjednoczonych ds. Pomocy Humanitarnej); one też odgrywały kluczową rolę jako podmioty publiczne. Potwierdziła się teza Eliseo don Lucero-Prisno III's i in., że wybuch epidemii wyraźnie pokazał, iż Afganistan zmierza w kierunku katastrofy, choć poziom intensywności został zmniejszony dzięki pomocy międzynarodowych darczyńców. Spadek aktywności gospodarczej w wyniku lockdownu, wzrost cen żywności o czym wspominali Nassir Ul Haq Wani i Wais Wahab, stanowiły ogromne zagrożenie dla i tak już niskiego poziomu zabezpieczenia socjalnego Afgańczyków.

Podstawą koncepcji działań publicznych w obszarze zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego były zalecenia Banku Światowego, Azjatyckiego Banku Rozwoju, Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju, Światowego Programu Żywnościowego, Biura Narodów Zjednoczonych ds. Pomocy Humanitarnej, a także Międzynarodowego Centrum Polityki na rzecz wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu i Biura Regionalnego Funduszu Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci dla Azji Południowej. Obejmowały one:

- przyjęcie przez rząd środków krótkoterminowych, których beneficjentami byłyby gospodarstwa domowe,
- konieczność uzyskania wsparcia ze strony partnerów rozwojowych i pomocy międzynarodowych instytucji finansowych,
- stworzenie we współpracy z partnerami rozwojowymi podstaw długoterminowej, po pandemicznej naprawy,
- wprowadzenie działań sprzyjających włączeniu społecznemu i zapewnieniu samowystarczalności, w tym:
  - rozszerzanie powszechnych zasiłków w formie bezwarunkowych przekazów pieniężnych,
  - rozszerzenie ubezpieczenia społecznego na pracowników nieformalnych,
  - rozszerzenie i podwyższenie świadczeń emerytalnych, rentowych, z tytułu ocalenia, rent rodzinnych,
  - powiązanie robót publicznych z zatrudnieniem osób pochodzących z ubogich gospodarstw domowych,
  - wprowadzenie ulg podatkowych, dotacji lub obniżek opłat za czynsz i media,
  - zapewnienie dostępu do żywności na poziomie krajowym.

Środki i narzędzia polityki afgańskiej na rzecz walki ze skutkami pandemii w obszarze bezpieczeństwa socjalnego miały charakter krótko- jak i długoterminowy. Przy czym te ostatnie uzależnione były od międzynarodowej pomocy finansowej, o którą proszono, składając wnioski projektowe. Uwzględniając konieczność przyjęcia zalecanych środków krótkoterminowych, których beneficjentami były gospodarstwa domowe, rząd wprowadził program bezpłatnej dystrybucji pieczywa i pszenicy dla gospodarstw ubogich, pokrył rachunki za wodę i prąd 50% użytkowników mediów w stolicy, wypłacił jednorazową zapomogę 41 500 osobom wewnątrzprzesiedlonym i uchodźcom. Wnioskując o wsparcie partnerów rozwojowych i pomoc międzynarodowych instytucji finansowych (WB i ADB) dla realizacji swoich projektów, rząd miał okazję stworzyć podstawy długoterminowej naprawy. Fundusze pochodzące z Programu pomocy w walce z COVID-19 dla afgańskich społeczności i gospodarstw domowych finansowanego przez WB oraz Programu Karty Obywateli Afganistanu pozwoliły na rozszerzenie rządowego programu *Dastarkhwan-e Meli*, tj. na dystrybucję dodatkowych, niezbędnych pakietów pomocy z racjami żywnościowymi i innymi produktami. Warunkiem otrzymania pomocy był jednak dochód gospodarstwa domowego nie przekraczający 2 dolarów dziennie. Fundusze z ADB umożliwiły kontynuację finansowego wsparcia emerytów, niepełnosprawnych wojskowych i cywilów oraz rodzin i spadkobierców osób poległych w konfliktach zbrojnych. W ten sposób rząd chciał zapewnić samowystarczalność i przeciwdziałać wykluczeniu społecznemu osób ubogich

i grup wrażliwych. Międzynarodowa pomoc finansowa umożliwiła władzom zwolnienie z kar podatkowych, wydłużenie terminu składania deklaracji podatkowych, zwolnienie lub odroczenie opłat komunalnych, odroczenie płatności za czynsz, grunty i budynki rządowe, uruchomienie systemu pożyczek subsydiowanych, prowadzenie szkoleń zawodowych. Ministerstwo Odbudowy i Rozwoju Wsi mogło kontynuować projekt Ram zarządzania środowiskowego i społecznego uwzględniając połączenie bezwarunkowych transferów pieniężnych i robót publicznych dających możliwość zatrudnienia osób będących w trudnej sytuacji ekonomicznej wynikającej ze skutków pandemii. Z kolei Ministerstwo Rolnictwa, Nawadniania i Inwentarza Gospodarczego poprzez wsparcie sektora przetwarzania i przechowywania żywności mogło przyczynić się do zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego i przeciwdziałać bezrobociu poprzez stworzenie tymczasowych i stałych miejsc pracy. Istotą kwestią pozostaje również fakt, że Bank Centralny Afganistanu zawiesił kary i opłaty, zamroził klasyfikacje kredytów i wprowadził wymogi ostrożnościowe, co miało uchronić osoby prywatne, jak i przedsiębiorstwa przed dalszym zadłużaniem.

Mimo iż rząd uwzględniał zalecenia instytucji i organizacji międzynarodowych, a nawet otrzymał pomoc finansową, to jego działania mogą być kwestionowane, ponieważ liczba osób żyjących w ubóstwie drastycznie się zwiększyła. To oznacza, że deklarowana pomoc nie trafiła do beneficjentów lub była niewystarczająca. Powodów takiego stanu rzeczy jest kilka. Po pierwsze wszechobecna korupcja, która miała miejsce jeszcze przed wybuchem pandemii i którą pogłębiał brak należytej transparentności przy rozdziale środków. Po drugie zależności polityczno-klanowe, które są w Afganistanie bardzo silne, i mają duży wpływ na dystrybucję pomocy (zwłaszcza finansowej), przetargi i rozwiązania logistyczne. Po trzecie brak stabilności politycznej. W regionach pod silnymi wpływami talibów, antyrządowych watażków, pomoc międzynarodowa traktowana jest w kategoriach narzędzia obcej ingerencji politycznej w wewnętrzne sprawy państwa, aniżeli narzędzia pomocy humanitarnej. Stąd rodzi się podejrzenie co do motywów działania i niechęć do przyjmowania wsparcia. Można zatem domniemywać, że w opinii grup antyrządowych pandemia stanowiła doskonały powód przyciągnięcia uwagi społeczności międzynarodowej i próbę wpływania na decyzje rządu. Z drugiej strony skutki społeczno-ekonomiczne jakie wywołał COVID-19 odwracały uwagę od toczącego się konfliktu politycznego i zbrojnego. Czwartym powodem na który warto wskazać, jest brak umiejętności organizacyjnych oraz niechęć do brania odpowiedzialności za osoby żyjące w ubóstwie.

Ponieważ zmiana mentalności społeczeństwa jest procesem długotrwałym, a kwestia konieczności zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego jest pilna, należałoby raczej dążyć do większego zaangażowania społeczności lokalnej, przede wszystkim *shura*, mapowania potrzeb na poziomie dystryktów, bardziej restrykcyjnego identyfikowania dostawców i beneficjentów pomocy. Wpłynęłoby to również na ugruntowanie odpowiedzialności i solidarności społeczności lokalnej, tworząc w ten sposób politykę bardziej sprawiedliwą i efektywną.

## Bibliografia

- Ahmadi, A. i inni. (2021). Food security and COVID-19 in Afghanistan: a two-sided battlefield. *Tropical Medicine and Health*, 49(1). DOI 10.1186/s41182-021-00370-8.
- Anadolu Agency, S.K. Saif. (2020). *COVID-19: Afghanistan begins free bread drive for poor*. Dostęp 17.05.2022, <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/covid-19-afghanistan-begins-free-bread-drive-for-poor/1822939>.
- Burattini, B. International Policy Centre for Inclusive Growth. (2020). *COVID-19 and social protection in South Asia: Afghanistan*. IPC-IG.
- Basij-Rasikh, S., Khalil, M. i Safi, N. (2020). Early responses to COVID-19 in Afghanistan. *East Mediterr Health Journal*, 26(12), 1442–1445. Dostęp 17.05.2022, <https://doi.org/10.26719/emhj.20.137>.
- Citizen's Charter. (2020). *About Dastarkhwan-e Meli Program*. Dostęp 17.05.2022, <https://www.ccnpp.org/Page.aspx?PageID=1043>.
- Domański, Z. (2017). Social safety. *Journal of Modern Science*, 2(33), 367–384. Dostęp 17.05.2022, <https://www.jomswsge.com/pdf-79756-15804?filename=Bezpieczenstwo%20socjalne.pdf>.
- Essar, M.Y., Hasan, M.M., Islam, Z., Adeel Riaz, M. M., Aborode, A.T. i Ahmad, S. (2021). COVID-19 and multiple crises in Afghanistan: an urgent battle. *Conflict and Health*, 15(70). Dostęp 17.05.2022, <https://doi.org/10.1186/s13031-021-00406-0>.
- Husseini, A. a. i Kamil, A. A. (2020). Estimating COVID-19 dynamics in Afghanistan. *Erciyas Med J*, 40(0). DOI 10.14744/etd.2020.80270.
- IPC Analysis Portal. (2020). *Afghanistan: Acute Food Insecurity Situation April–May 2020 and Projection for June–November 2020*. Dostęp 17.05.2022, <https://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/details-map/en/c/1152636/?iso3=AFG>.
- Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Finance. (2020). *Afghanistan National Peace and Development Framework (ANPDF II) 2021 - 2025*. Ministry of Finance.
- Islamic Republic of Afghanistan, Ministry of Rural Rehabilitation and Development. (2020). *Draft Environmental and Social Management Framework (ESMF). Drought Early Warning, Finance, and Action Project (P173387)*. Ministry of Rural Rehabilitation and Development.
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varone, F. i Hill, M. (2011). Public Policy. *Public Policy Analysis*, 19–31. DOI 10.1332/policypress/9781861349071.003.0002.
- Książopolski, M. (2001). Hasło – bezpieczeństwo socjalne. W: B. Rysz-Kowalczyk (red.), *Leksykon polityki społecznej*. Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR.
- Leszczyński, M. (2011). *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku*. Difin.
- Lucero-Prisno III's, E., Ahmadi, A., Essar, M., Lin, X. i Adebayo Adebisi, Y. (2020). Addressing COVID-19 in Afghanistan: What are the efforts and challenges? *Journal of Global Health*, 10(2). DOI 10.7189/jogh.10.020341.
- Netherlands for the World Bank. (2022). *Food Relief for Poor Afghans Amid COVID-19*. Dostęp 17.05.2022, <https://nl4worldbank.org/2021/05/11/food-relief-for-poor-afghans-amid-covid-19/>.
- OCHA. (2020a). *Afghanistan: COVID-19 Multi-Sectoral Response. Operational Situation Report*. UNOCHA.
- OCHA. (2020b). *Humanitarian Response Plan Afghanistan 2018–2021. Humanitarian Programme Cycle 2020 Mind-Year Revision*. UNOCHA.



- OCHA. (2020c). *Afghanistan C-19 Access Impediment Report. Covering the period from 25 April to 16 May 2020*. UNOCHA.
- OCHA. (2021). *Afghanistan: Strategic Situation Report: COVID-19, No. 101 (15 July 2021)*. UNOCHA.
- OCHA, WHO. (2021). *Afghanistan. Strategic Situation Report: COVID-19, No. 96 (6 May 2021)*. UNOCHA.
- Shelter Cluster, UNHCR. (2022). *Afghanistan: Joint Winterization Plan (2021–2022)*. Shelter Cluster.
- Skrabacz, A. (2006). *Bezpieczeństwo społeczne*. W: R. Jakubczak i J. Flis (red.), *Bezpieczeństwo narodowe Polski XXI wieku: wyzwania i strategię*. Bellona.
- The Asian Development Bank. (2020a). *Emergency Assistance for COVID-19 Pandemic Response (RRP AFG 54190-001)*. Dostęp 17.07.2022, <https://www.adb.org/sites/default/files/linked-documents/54190-001-sd-02.pdf>.
- The Asian Development Bank. (2020b). *Proposed Countercyclical Support Facility Grant Islamic Republic of Afghanistan: COVID-19 Active Response and Expenditure Support Program. Project Number: 54192-001*. ADB.
- The Asian Development Bank. (2020c, December). *COVID-19 Active Response and Expenditure Support Program. Project No. 54192-001*. Dostęp 17.07.2022, <https://ewsdata.rightsin-development.org/files/documents/01/ADB-54192-001.pdf>
- The World Bank. (2020a). *Afghanistan Development Update, July 2020. Surviving the storm*. The World Bank.
- The World Bank. (2020b). *Hit Hard by COVID-19, Afghanistan Needs Continued International Support*. Dostęp 17.07.2022, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/07/15/hit-hard-by-covid-19-afghanistan-needs-continued-international-support>.
- The World Bank. (2020c). *International Development Association Project Appraisal Document on A Proposed Grant in the Amount of SDR 112.7 Million (US\$ 155 Million Equivalent) and A Proposed Grant from The Afghanistan Reconstruction Trust Fund in the Amount of US\$ 125 Million to The Islamic Republic of Afghanistan for The Covid-19 Relief Effort For Afghan Communities And Households (Reach)*. Report No: PAD3949. The World Bank.
- The World Bank. (2021). *New Grant to Sustain Afghanistan's Reforms toward COVID-19 Recovery*. Dostęp 17.07.2022, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2021/06/24/new-world-bank-grant-to-sustain-afghanistan-s-reforms-toward-covid-19-recovery>.
- Ul Haq Wani, N. i Wahab, W. (2020). *Economic Consequences of COVID-19 in Afghanistan: Some Policy Suggestions*. *Kardan Journal of Economics*, 3(3), 1–11. Dostęp 17.07.2022, <https://kardan.edu.af/Research/>.
- UNDP. (2020). *Afghanistan COVID-19 impact: short term disruptions and policy consideration*. UNDP.
- WFP. (2020). *Responding to the development emergency caused by COVID-19. WFP's medium-term programme framework*. WFP.

### **Biogram autora**

**Klaudia Cenda-Miedzińska** – adiunkt w Instytucie Bezpieczeństwa i Informatyki Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie. Ukończyła studia podyplomowe w zakresie *Prawa i wolności człowieka*, zorganizowane przez Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk i Helsińską Fundację Praw Człowieka. Członek HAMKARI Stowarzyszenia Współpracy

Polsko-Afgańskiej. Zainteresowania badawcze Autorki koncentrują się wokół bezpieczeństwa pozamilitarnego, bezpieczeństwa społecznego Afganistanu, a także praw człowieka. Autorka monografii *Wpływ konfliktu zbrojnego na bezpieczeństwo dzieci w Islamskiej Republice Afganistanu w latach 2004–2014* i licznych artykułów z bezpieczeństwa społecznego w Afganistanie oraz bezpieczeństwa jednostki ludzkiej, ze szczególnym zwróceniem uwagi na bezpieczeństwo dziecka.