

Andrzej Kowalczyk

Uniwersytet Warszawski

Wydział Geografii i Studiów Regionalnych

Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej

i Gospodarki Przestrzennej

akowalczyk@uw.edu.pl

**ZMIANY W PODZIALE ADMINISTRACYJNYM AFGANISTANU
NA PRZEŁOMIE XX I XXI WIEKU**

**Changes of the administrative division in Afghanistan
at the turn of the 20th and the 21st century**

Słowa kluczowe: Afghanistan, territorial division, fragmentation

Key words: Afganistan, podział terytorialny, rozdrobnienie

Wprowadzenie

Praktycznie każde państwo dzieli się na mniejsze jednostki administracyjne lub polityczno-administracyjne. Celem takiego podziału jest stworzenie ram organizacyjno-przestrzennych dla właściwego funkcjonowania organów i instytucji państwowych.

Podział państwa na mniejsze jednostki terytorialne nie jest czymś nowym. Zjawisko to występowało już w czasach starożytnych i przetrwało do czasów współczesnych. Można przyjąć, że podział terytorialny jest jedną ze starszych instytucji publiczno-prawnych i występował niezależnie od epoki historycznej, ustroju politycznego, wielkości państwa, położenia geograficznego itp.

T. Kaczmarek, cytując M. Kuleszę, do głównych funkcji podziału terytorialnego zalicza następujące zagadnienia:

- tworzenie ram przestrzennych dla wykorzystania władztwa publicznego;
- określanie zasad repartycji kompetencji i finansów między organami centralnymi oraz terytorialnymi różnych szczebli;
- wyznaczanie właściwości miejscowej organów administracji;
- określanie terytorialnego zakresu udziału obywateli w sprawach publicznych;

- tworzenie przestrzennych podstaw integracji społecznej;
- organizowanie życia gospodarczego, kulturalnego, a także prywatnego obywateli (Kaczmarek 2005: 31).

Z racji przytoczonych wyżej funkcji pojęcie **podział terytorialny** jest często utożsamiane z określeniem podział terytorialno-administracyjny, który jest definiowany jako „...każdy, względnie trwały, podział przestrzeni państwa, dokonany w odpowiednich formach prawnych dla jednostek (podmiotów) realizujących zadania administracji publicznej” (Kaczmarek 2005: 32).

Głównymi atrybutami podziału terytorialnego są: jego umocowanie prawne i siła władzy administracyjnej, trwałość granic administracyjnych i zwartość przestrzenna jednostek terytorialnych (Kaczmarek 2005: 33–34).

Przez pojęcie podziału terytorialnego na ogół rozumie się trzy zasadnicze jego kategorie: (a) zasadniczy podział terytorialny, (b) pomocniczy podział terytorialny, (c) specjalny podział terytorialny. Szczególne znaczenie ma pierwsza z podanych kategorii, gdyż zwykle w jej ramach obserwuje się i reguluje relacje zachodzące między organami i instytucjami państwa a jego obywatelami. Bardzo często zdarzają się sytuacje, w których podziały pomocnicze i specjalne zawierają się w podziale zasadniczym i mają marginalne znaczenie dla funkcjonowania państwa. Można jednak znaleźć przykłady państw (np. kraje o ustroju autorytarnym), w których właśnie podziały specjalne odgrywały (lub odgrywają) istotne znaczenie dla sposobu ich funkcjonowania, a zasadniczy podział terytorialny miał (ma) znaczenie drugorzędne.

Prezentowany poniżej tekst dotyczy zmian w podziale terytorialnym Afganistanu, jakie zaszły na przełomie XX i XXI wieku. Jednak aby właściwie zrozumieć ten proces, należy sięgnąć do niezbyt długiej historii tego kraju.

W zgodnej ocenie historyków (Dupree 1973, Roy 1990) początki państwowości afgańskiej sięgają zaledwie 1747 roku, kiedy to po upadku perskiego państwa Nadir Chana, wódz klanu Saddozaj z pasztuńskiego plemienia Popolzaj, Ahmed Szach w Kandaharze ogłosił się władcą Afganistanu. Od tego momentu aż do 1978 roku większość terenów obecnego Afganistanu pozostawała pod władzą Pasztunów należących do federacji plemiennej Durrani (Abdali). W latach 1978–1979 oraz 1986–1992 władzę sprawowali Pasztuni z federacji Ghilzajów, a poczynając od 2. połowy lat 90. XX wieku krajem rządili i rządzą ponownie przedstawiciele federacji Durrani. Jedynie w okresie 1980–1986 oraz w latach 1992–1996 (przed zajęciem Kabulu przez Talibów) w dużej mierze władza spoczywała w rękach Tadżyków¹.

W XIX wieku Afganistan był kolejną areną krwawej wojny domowej (okres 1818–1835), wojen z Wielką Brytanią (lata 1839–1842 i 1878–1880) oraz walk z Persją (1856 rok) i Rosją (1885 rok). W ich następstwie zostały ukształtowane obecne gra-

1 W tym miejscu należy przytoczyć opinię N. Misdaq, według którego przyjęło się uważać, że perskie określenia Awghan i Afghan są synonimem Pashtuns (Misdaq 2006: 21).

nice kraju. Granica północna w 1887 roku (obecna granica z Tadżykistanem i Uzbekistanem wzdłuż rzek Piandż i Amu-daria oraz granica z Turkmenistanem, dawna granica z Rosją) i w 1895 roku (granica z Tadżykistanem w Pamirze), zaś granica wschodnia i południowa (tzw. Linia Duranda) została narzucona przez Wielką Brytanię w 1893 roku. Ostateczne porozumienie między Rosją a Wielką Brytanią, określające dzisiejsze granice Afganistanu, podpisano w 1907 roku. Granicę zachodnią – z Iranem – oba kraje ostatecznie uznały w 1903 roku. Natomiast granica między Afganistanem a Chinami, chociaż ustanowiono ją w wyniku negocjacji rosyjsko-brytyjskich w 1895 roku, została zaakceptowana przez Afganistan i Chińską Republikę Ludową dopiero w 1963 roku.

Przejęcie władzy w Afganistanie w 1880 roku przez – uznanego przez Wielką Brytanię za emira – Abdurrahmana na dłuższy czas wprowadziło spokój na granicach zewnętrznych. Chociaż na mocy traktatu afgańsko-brytyjskiego z Gandamaku (1878 rok) Afganistan mógł utrzymywać kontakty zagraniczne tylko za pośrednictwem Wielkiej Brytanii, to jednak lata panowania Abdurrahmana (1880–1901) przyniosły pierwsze próby modernizacji kraju (stworzenie systemu administracji publicznej i działania na rzecz zorganizowania jednolitej armii). Ponadto Abdurrahman podporządkował władzy centralnej tereny na północ od Hindukuszu (tereny wzdłuż granicy z ówczesną Rosją), położony w środkowej części kraju Hazaradżat (lata 1891–1893) oraz leżący na wschodzie Kafiristan (1896 rok), nazywany od tego czasu Nuristanem. Tym samym emira Abdurrahmana można uznać za pierwszego władcę sprawującego rządu nad terytorium afgańskim w obecnych granicach Afganistanu. Patrząc z tej perspektywy należy przyjąć, że Abdurrahman stworzył podstawy państwowości afgańskiej. Jednak prowadzona przez niego polityka ekspansji terytorialnej (przede wszystkim zajęcie terenów położonych na północ od Hindukuszu oraz podbój Hazaradżatu), a zwłaszcza masowe przesiedlenia ludności pasztuńskiej na tereny przyłączone do Afganistanu spowodowały, że można postawić tezę, iż stał się on mimowolnym sprawcą niestabilnej sytuacji politycznej, jaka ma miejsce w Afganistanie nieprzerwanie od 1978 roku, i która – co najmniej od 2001 roku – niesie globalne konsekwencje.

Okazuje się, że polityka prowadzona przez emira Abdurrahmana pod koniec XIX wieku, obecnie ma istotny wpływ na sytuację polityczną w środkowej i północnej części kraju, gdzie rola władzy centralnej od lat jest stosunkowo słaba. Ma to duże znaczenie ze względu na lokalizację złóż bogactw mineralnych (północ kraju), które stanowią podstawę dochodów państwa. Jedną z konsekwencji tej walki o władzę prowadzonej na terenach włączonych do Afganistanu przez emira Abdurrahmana w latach 80. i 90. XIX wieku są częste zmiany w podziale terytorialnym, o wiele bardziej zauważalne niż w innych regionach kraju.

Chociaż za początki państwowości afgańskiej uważa się 1747 rok, (o czym już wspomniano) ostateczne uformowanie się Afganistanu w obecnych granicach nastą-

piło na przełomie XIX i XX wieku. Stopniowe powstawanie – w sensie terytorialnym – państwa afgańskiego i zamieszkiwanie terenów po obu stronach Hindukuszu przez różne narody (przede wszystkim Pasztunów, Tadżyków, Uzbeków, Hazarów, Czahar Ajmaków, Turkmenów i Beludżów), które dzielą się na liczne plemiona, a te z kolei na klany sprawiło, że w Afganistanie identyfikacja z państwem była i jest znacznie słabsza niż identyfikacja z grupą etniczną, plemieniem czy z rodem (Dupree 1980, Katkow 1989, Sierakowska-Dyndo 1998, 2002). Dodatkowym czynnikiem osłabiającym identyfikację Afgańczyków z państwem jest to, że znaczna część Pasztunów zamieszkuje sąsiedni Pakistan, część Tadżyków żyje po drugiej stronie granicznego Piandżu w Tadżykistanie, Uzbeki osiedlają się nie tylko Uzbekistan, ale i Tadżykistan, większość Turkmenów żyje w Turkmenistanie, a Beludżowie zamieszkują nie tylko Afganistan, ale również Pakistan i Iran. Paradoksem może być fakt, że jedyną większą grupą etniczną zamieszkującą wyłącznie (przed przemieszczeniami ludności w latach 80. XX wieku) Afganistan są – dyskryminowani niemal przez wszystkich sąsiadów (m.in. z powodu odmienności religijnej i pochodzenia mongolskiego) – Hazarowie (Mousavi, 1997).

Wszystkie wyżej opisane czynniki sprawiają, że podział administracyjny Afganistanu w ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat kilka razy podlegał daleko idącym zmianom. Tym samym w Afganistanie nie była i nie jest przestrzegana jedna z przytoczonych przez T. Kaczmarka zasad dotyczących atrybutów podziału terytorialnego, a mianowicie zasada trwałości granic administracyjnych.

Podział terytorialno-administracyjny państwa – kwestie teoretyczne

Zgodnie z klasyfikacją zaproponowaną przez S. Rokkana i D. Urwina (1983) współczesne państwa można podzielić na: federalne (*federal state*), unijne (*union state*) i unitarne (*unitary state*). Według niej Afganistan należy traktować jako państwo unitarne, chociaż dalsza część tekstu wyjaśnia, że trudno uznać go za państwo unitarne w powszechnym rozumieniu tego pojęcia.

M. Keating (1998), opisując modele administracji terytorialnej państw Europy, wyróżnia pięć modeli: model germański – reprezentujący państwa o ustroju federalnym, modele brytyjski i śródziemnomorski – związane z państwem unijnym i bliskim mu państwem regionalnym, model środkowoeuropejski – charakterystyczny dla krajów o silnej władzy centralnej, a także model skandynawski – występujący w państwach o silnej pozycji samorządu lokalnego (tzw. państwo municypalne). Jednak żaden z opisanych przez M. Keatinga modeli administracji państwowej nie pasował, ani nie pasuje do Afganistanu.

Aby zrozumieć, jaki model administracji terytorialnej występuje w Afganistanie należy przytoczyć poglądy N. Misdaq, który – mając na myśli Afganistan – definiuje państwo jako koncepcję polityczną dotyczącą określonego pod względem geogra-

ficznym obszarze, który podlega konkretnej władzy („*The state is a political concept identifying a geographical territory under a single rule*”) (Misdaq 2006: 19). Poza tym N. Misdaq, który z jednej strony nawiązuje do koncepcji M. Webera², a z drugiej do propozycji autorstwa A. W. Southalla, twierdzi, że w historii Afganistanu można wyróżnić dwa typy państwa:

- państwo patrymonialne (*patrimonial state*);
- państwo segmentarne (*segmentary state*).

Pierwszy z nich zakłada, że państwo jest *de facto* własnością władcy. Taki ustrój miały niewątpliwie kraje, które znajdowały się w granicach obecnego Afganistanu przed 1747 rokiem. Zdaniem N. Misdaqa do tego czasu trudno jednak mówić o państwie afgańskim. Natomiast założone przez Ahmeda Szacha Durraniego państwo można uznać za klasyczny przykład *segmentary state*, w którym tradycje plemienne współwystępowały z atrybutami państwa³. Stan taki trwał do końca XIX wieku, kiedy to wspomniany emir Abdurrahman rozpoczął reformy, które miały przybliżyć Afganistan do zapożyczonego z Europy modelu państwa unitarnego (Misdaq 2006: 55). Podobny do N. Misdaqa pogląd reprezentuje Ch. Sigrist (2004: 18–22), który uważa, że działania Pasztunów w XIX wieku na rzecz stworzenia własnego państwa w pełni odpowiadają koncepcji państwa segmentarnego.

T. Kaczmarek (2005: 120–121) wyróżnia cztery podstawowe typy reform administracji publicznej:

- reformy ustrojowe, które obejmują przede wszystkim zmiany struktury władzy, liczbę poziomów administracji terytorialnej itp.;
- reformy funkcjonalne, odnoszące się przede wszystkim do zmian w zakresie kompetencji poszczególnych ogniw władzy publicznej;
- reformy terytorialne, które polegają na wprowadzeniu zmian w liczbie jednostek podziału administracyjnego, przebiegu ich granic itp.;

2 Myśl przedstawiona w wydanej w 1964 roku w języku angielskim książce *The theory of social and economic organization* z przedmową T. Parsonsa (Weber 1964: 154).

3 W literaturze polskiej koncepcja państwa segmentarnego została szerzej opisana przez R. Vorbricha (2011), natomiast jej autorem jest Aidan W. Southall, który w latach 1949–1952 badał zamieszkujące pogranicze ówczesnego Konga Belgijskiego i północno-zachodniej Ugandy plemię Alur. Stwierdzone przez niego cechy organizacji politycznej plemienia Alur skłoniły go do sformułowania koncepcji *segmentary state*. Zakłada ona, że *segmentary state* polega na pojawieniu się struktury politycznej, w której przyjęte zostały jedynie niektóre atrybuty państwa (rozumianego jako struktura polityczna posiadająca: (a) władzę centralną, (b) aparat administracyjny, (c) władzę sądowniczą), a inne jej elementy bardziej nawiązują do organizacji przedpaństwowej (klanowo-plemiennej) (Southall 2004). Wyniki przeprowadzonych przez siebie badań A. W. Southall opublikował w 1956 roku. (*Alur society: a study in processes and types of domination*, wydawnictwo W. Heffer & Sons Ltd., Cambridge). Ponieważ mimo upływu lat zaproponowana przez niego koncepcja znalazła potwierdzenie w trakcie badań prowadzonych w różnych częściach Afryki i Azji, w 2004 roku jego dzieło zostało wydane w Niemczech przez LIT Verlag.

- reformy organizacyjne, które obejmują działania mające na celu zwiększenie efektywności działania organów władzy publicznej.

Odnosząc to do Afganistanu, działania podejmowane w celu dokonania zmian w sposobie podziału państwa na mniejsze jednostki administracyjne miały najczęściej postać reform terytorialnych, w znacznie mniejszym stopniu reform ustrojowych, czy funkcjonalnych.

Według A. Miszczuka (2003: 7) „...na kształtowanie się podziału terytorialnego wpływ mają różnorodne uwarunkowania, do których zaliczyć można m.in.: charakter państwa, jego położenie geopolityczne, walory środowiska geograficznego, poziom rozwoju ekonomicznego, potencjał demograficzny, zróżnicowanie etniczno-kulturowe...”.

Zazwyczaj w każdym większym państwie – a do takich należy Afganistan – występuje kilka szczebli podziału administracyjno-terytorialnego. Według T. Kaczmarka (2005: 56) najważniejszymi czynnikami, które wpływają na liczbę szczebli administracyjnych w państwie są:

- typ ustrojowy państwa;
- poziom decentralizacji władzy;
- wielkość państwa mierzonego jego powierzchnią i liczbą zamieszkującej je ludności;
- stopień wykształcenia sieci osadniczej.

Na kształt podziału administracyjno-terytorialnego mają wpływ także uwarunkowania geograficzne. Spośród czynników fizycznogeograficznych, od których w znacznym stopniu zależy wielkość jednostek terytorialnych i przebieg ich granic, za najważniejsze T. Kaczmarek uważa:

- położenie geograficzne, które ma wpływ na warunki klimatyczne, a także sieć osadniczą;
- położenie względem linii brzegowej morza (nadmorskie lub w głębi lądu) oraz położenie wyspiarskie;
- ukształtowanie terenu (jego górzystość);
- występowanie jezior;
- stopień zalesienia (Kaczmarek 2005: 74).

Do przytoczonych wyżej cech geograficznych środowiska, które mają istotny wpływ na rozmiary jednostek podziału terytorialnego oraz na przebieg ich granic można bez wątpienia dodać sieć rzeczną (zwłaszcza obecność większych rzek), występowanie obszarów bagiennych, obecność pustyń i innych obszarów suchych, jak również układ sieci transportowej (zwłaszcza drogowej), co – z racji dodatniego lub ujemnego wpływu na dostępność komunikacyjną – bywa bardzo ważnym kryterium brany pod uwagę przy wyznaczaniu nowych jednostek administracyjnych lub korygowaniu granic już istniejących jednostek.

Wspomniany T. Kaczmarek (2005: 134) wyróżnia sześć sposobów przeprowadzania zmian w liczbie jednostek podziału terytorialnego oraz przebiegu ich granic (tabela 1).

Tab. 1. Sposoby przeprowadzania zmian w liczbie jednostek podziału administracyjnego oraz w przebiegu ich granic

Tab. 1. Types of the changes in number and limits of the administrative units

Cel podjętych działań	Forma podjętych działań	Przebieg procesu
Zwiększenie liczby jednostek (fragmentacja)	Fragmentacja	Wydzielenie się, z istniejącej już wcześniej jednostki, kilku mniejszych.
	Kreacja	Utworzenie nowej jednostki z części jednostek wcześniej istniejących.
	Secesja	Wydzielenie, z istniejącej już wcześniej, jednostki jej części.
Zmniejszenie liczby jednostek (konsolidacja)	Aneksja	Włączenie, samodzielnej dotychczas jednostki, do innej.
	Komasacja	Połączenie kilku, dotychczas samodzielnych, jednostek w jedną.
	Parcelacja	Likwidacja istniejącej wcześniej jednostki i włączenie jej części do sąsiednich jednostek.

Źródło: opracowanie własne na podstawie klasyfikacji T. Kaczmarka (2005: 134)

Source: based on the classification of T. Kaczmarek (2005: 134)

Podział administracyjny Afganistanu na przełomie XIX i XX wieku

Chociaż, o czym już wspomniano, historycy uważają, że początków państwowości dzisiejszego Afganistanu należy doszukiwać się w 1747 r., na przełomie XVIII/XIX w. państwo założone przez Ahmeda Szacha Durrani podzieliło się na kilka, często walczących ze sobą pasztuńskich państweczek, które S. M. Kuhistani (2009: 54) nazywa plemiennymi królestwami (*tribal kingdom, muluk-ut-tawayefi*). Ponadto północna część obecnego Afganistanu stanowiła w tym czasie fragment państwa Buchary, a na północnym wschodzie (na granicy z dzisiejszym Tadżykistanem), wschodzie i południowym wschodzie (wzdłuż granicy z dzisiejszym Pakistanem) oraz w centrum (Hazaradżat) nie było wtedy jednostek politycznych przypominających państwa. Sytuacja zaczęła zmieniać się w połowie XIX wieku, kiedy to Szer Ali Chan, syn władcy Kabulu – Dost Muhameda – zaczął jednoczyć poszczególne części terenów zamieszkiwanych przez Pasztunów i Tadżyków, ogłaszając się emirem Afganistanu (funkcję tę sprawował w latach 1863–1866 oraz 1868–1879).

Praktycznie do tego czasu trudno mówić – w odniesieniu do tego kraju – o podziale terytorialnym (administracyjnym) w powszechnym tego słowa znaczeniu. Co prawda niektóre rejony dzisiejszego Afganistanu były podzielone na historycznie ukształtowane terytoria plemienne (te z kolei dzieliły się na tereny zamieszkiwane przez poszczególne klany, podklany, rody oraz rodziny) oraz tereny należące do właścicieli ziemskich (często stojących jednocześnie na czele klanów, plemion itp.), ale nie tworzyły one jednolitego, zorganizowanego hierarchicznie i spójnego wewnętrznie systemu. Wynikało to zarówno ze specyfiki środowiska geograficznego (znaczna część Afganistanu stanowiła subekumena), silnego zróżnicowania narodowościowego, słabej władzy centralnej, jak i z braku jasno określonych granic zewnętrznych Afganistanu. Mimo że w latach panowania emira Szer Ali Chana kraj dzielił się na 5 prowincji. Dopiero podporządkowanie sobie przez jego następcę – Abdurrahmana regionu Hazaradżat zajmującego środkową część dzisiejszego Afganistanu, podbój obecnego Nuristanu (wówczas zwanego Kafiristanem) i włączenie w granice Afganistanu terenów leżących na północ od Hindukuszu, a także określenie granic państwa przez traktaty z Wielką Brytanią, Rosją i Persją, sprawiło, że kwestia podziału administracyjnego kraju stała się ważna (tabela 2).

Tab. 2. Podział terytorialny Afganistanu w XIX w.

Tab. 2. Territorial division of Afghanistan in the 19th century

Połowa XIX w. (okres rządów Sher Ali Khana)	Koniec XIX w. (okres rządów emira Abdurrahmana)
<ul style="list-style-type: none"> • prowincja Farah • prowincja Herat • prowincja Kabul • prowincja Kandahar • prowincja Turkiestan 	<ul style="list-style-type: none"> • prowincja Badachschan • prowincja Farah • prowincja Herat • prowincja Kabul • prowincja Kandahar • prowincja Turkiestan
Liczba prowincji: 5	Liczba prowincji: 6
Źródło: S. M. Kohistani (2009: 59) Source: S. M. Kohistani (2009: 59)	Źródło: S. M. Kohistani (2009: 62) Source: S. M. Kohistani (2009: 62)

Podział administracyjny Afganistanu w 1 połowie XX wieku

Chociaż emir Abdurrahman pragnął zmodernizować Afganistan (wprowadzając m.in. podział na jednostki terytorialno-administracyjne) na początku XX wieku podział ten nie miał jeszcze ugruntowanej pozycji, czego dowodem mogą być występu-

jące rozbieżności w zagranicznych publikacjach poświęconych Afganistanowi⁴. Z informacji zamieszczonych w jednym z niemieckich wydawnictw encyklopedycznych (z 1908 roku) wynikało, że Afganistan składał się z pięciu prowincji (Kabul, Herat, Ghazni, Kandahar, Sistan)⁵, natomiast w źródłach rosyjskich z 1911 roku jest co prawda mowa o pięciu prowincjach, ale innych (Kabul, Herat, Kandahar, Turkestan oraz Badachschan). To samo źródło podaje również, że prowincje dzielą się na okręgi („булюк”), a te z kolei na mniejsze jednostki nazywane po rosyjsku „волость”⁶.

Sytuacja w tym zakresie została uporządkowana dopiero w 1919 roku po objęciu władzy w kraju przez króla Amanullaha Chana, który niedługo po wstąpieniu na tron dokonywał dalszej modernizacji Afganistanu. Jak podaje S. M. Kuhistani (2009: 66), jedną z jego pierwszych decyzji po objęciu tronu było wprowadzenie nowego podziału administracyjnego kraju na pięć prowincji oraz cztery równorzędne im statusem formalnym podprowincje (pozostałe jednostki terytorialne o statusie podprowincji wchodziły w skład prowincji).

Podział terytorialny kraju w podpisanej 9 kwietnia 1923 roku przez Amanullaha Chana konstytucji (*nizamnama-e-asasi*) został ponownie określony w artykule 39, zgodnie z którym Afganistan składał się z prowincji (*welayat*⁷) oraz dystryktów. Miało ich być pięć kategorii: *hukumat-e-ala* (inaczej *huqumat-e-ala*, podprowincje lub gubernatorstwa, jednostki o statusie zbliżonym do prowincji, jednak różniące się od nich wielkością lub o mniejszym znaczeniu społeczno-gospodarczym i społeczno-politycznym), *hukumati* 1^o, 2^o i 3^o stopnia (inaczej *huqumati*, które wchodziły w skład prowincji lub *hukumat-e-ala*⁸), oraz *alaqadri* (jednostki najniższego szczebla,⁹ podległe władzom *hukumati*). Na czele prowincji dystryktów miały stać rady prowincji i rady dystryktów, których członkowie byli w połowie mianowani przez władcę, a w połowie wybierani przez mieszkańców (artykuł 41)¹⁰. Choć Amanullah Chan ogłosił tekst konstytucji wiosną 1923 roku, została ona oficjalnie przyjęta przez

4 Abdurrahman, obawiając się, że w niektórych częściach Afganistanu nadal będą występowały tendencje separatystyczne, wprowadził zwyczaj, zgodnie z którym synowie gubernatorów poszczególnych prowincji przebywali w Kabulu i byli członkami jego dworu (Kuhistani 2009, 62–63). W rzeczywistości byli oni zakładnikami.

5 Hasło „Afghanistan”, *Meyers Grosses Konversations-Lexikon. Band 1*, 1908, Bibliographische Institut, Leipzig und Wien, 129–133.

6 Hasło „Afghanistan”, *Wojennaja enciklopedija. Tom 4*, red. W. F. Nowickij i in., Towarzystwo I. W. Sytina, Petersburg, 1911, 268–276.

7 Lub *wilayat*.

8 S. M. Kuhistani używa zapisu *hukumat-e alaa* (Kuhistani 2009: 81), a w książce J. Ahmada i M. A. Aziza (1936) jest stosowana transkrypcja *hakumat-i a'la*.

9 Inne nazwa – *alaqadari* i *ilaqahdari*.

10 Nosily one nazwę *majlis-i mashwarah* i ich zadaniem było doradzanie w sprawach lokalnych namiestnikom, gubernatorom oraz urzędnikom stojącym na czele dystryktów *hukumati* i *alaqadri* (Ahmad, Aziz 1936, 106).

gremium zwane *Loya Jirga* (zgromadzenie starszyzny plemiennej, przedstawiciele duchowieństwa itp.) podczas posiedzenia w Paghmanie w 1924 roku i weszła w życie dopiero 28 stycznia 1925 roku Długi czas, jaki upłynął od chwili podpisania konstytucji przez króla Amanullaha Chana do momentu wprowadzenia jej w życie, częściowo wynikał z silnego oporu części plemion pasztuńskich odnośnie zapisu w artykule 42, punkt B, w którym była mowa m.in. o uprawnieniach rad prowincji i rad dystryktów w zakresie polityki podatkowej. Podczas powstania plemienia Mangal (którego powodem były co prawda zapisy dotyczące kwestii religijnych) w 1924 roku pojawiły się protesty przeciwko punktowi 42.B., które sprawiły, że został on zmieniony poprzez dodanie formułki, że dotyczy on podatków odprowadzanych do budżetu centralnego¹¹.

Jak już wcześniej wspomniano, zgodnie z przeprowadzoną przez króla Amanullaha Chana reformą podziału terytorialnego kraju, Afganistan został podzielony na pięć prowincji, cztery odrębne podprowincje (*hukumat-e-ala*) oraz 216 dystryktów *hukumati* i *alaqadri*¹². Na czele prowincji stali mianowani przez władcę namiestnicy (*naib-ul-hukumen*), a na czele podprowincji gubernatorzy (*hakim-e-ala*). Jednostki podziału terytorialnego I° (prowincje i samodzielne podprowincje) nawiązywały z jednej strony do podziałów historycznych, a z drugiej strony w niektórych przypadkach odpowiadały krainom geograficznym. Ich granice, zwłaszcza w regionach wysokogórskich i słabo zaludnionych, nie były precyzyjnie wyznaczone.

Wprowadzony w Afganistanie podział administracyjny, powszechnie uznawany za krok na drodze do modernizacji kraju (na wzór konstytucji Persji z 1906 roku¹³ oraz konstytucji Turcji), znalazł odzwierciedlenie m.in. w polskiej literaturze geograficznej (Loth 1928: 152)¹⁴. Może to świadczyć o dużym znaczeniu, jakie przypisywano zagranicą reformie podziału terytorialnego Afganistanu, upatrując w nim istotny element miał zmodernizować kraj, poprzez przeprowadzenie w nim gruntownych reform polityczno-gospodarczych i społeczno-kulturowych.

Już po kilku latach okazało się, że nowy podział – którego celem było m.in. pod-

-
- 11 Przeciwnicy pierwotnego zapisu zawartego w artykule 42, punkt B, obawiali się, że może on być wykorzystywany przez władze lokalne i wodzów plemion do narzucania podatków lokalnych (<http://www.constitution.org/cons/afghan/const1923.htm>, dostęp 05.12.2013).
- 12 O tym, że nowy podział obowiązywał jeszcze przed przyjęciem konstytucji może świadczyć fakt, że w wydanej w 1924 roku niemieckiej encyklopedii jest wymienionych pięć prowincji i cztery podprowincje (hasło „Afghanistan”, *Meyers Lexikon. Band 1*, 1924, Bibliographische Institut, Leipzig, 147–151).
- 13 Persja zwróciła się do innych państw z prośbą, aby używać nazwy Iran dopiero w 1935 roku.
- 14 We wspomnianym artykule J. Lotha niektóre nazwy geograficzne mają inny zapis niż obecnie przyjęty w Polsce (np. „Kandachar”, a nie „Kandahar”, „Farach”, a nie „Farah”). Ze zrozumiałych względów (z powodu różnic w transkrypcji) są one również inne niż u autorów zagranicznych. Np. J. Loth używa nazw „Simat-i Maszridi” i „Simat-i Dżanubi”, zaś J. Ahmad i M. A. Aziz „Samt-i Mashriqi” i „Samt-i Junubi”.

niesienie efektywności w zbieraniu podatków¹⁵ –w niektórych częściach kraju został przyjęty niechętnie. W 1928 roku w odpowiedzi na decyzję rządu o podniesieniu podatków, w prowincjach Samt-i Dżunubi i Samt-i Maszriki doszło do powstania plemion paszuńskich, które w znacznym stopniu przyczyniło się do obalenia w styczniu 1929 roku Amanullaha Chana.

Tab. 3. Podział terytorialny Afganistanu w 1. połowie XX wieku

Tab. 3. Territorial division of Afghanistan in the first part of 20th century

Podział wprowadzony w 1921 roku (okres rządów Amanullaha Chana)	Podział wprowadzony w 1934 roku (okres rządów Muhameda Zahir Szacha)
<ul style="list-style-type: none"> • podprowincja Farah • prowincja Herat • podprowincja Samt-i Dżunubi • prowincja Kabul • prowincja Kandahar • prowincja Kataghan-i-Badachschan • podprowincja Majmana • podprowincja Samt-i Maszriki • prowincja Turkiestan 	<ul style="list-style-type: none"> • podprowincja Farah • prowincja Herat • podprowincja Samt-i Dżunubi • prowincja Kabul • prowincja Kandahar • prowincja Kataghan-i-Badachschan • podprowincja Majmana • podprowincja Samt-i Maszriki • prowincja Mazar-i Szerif
Liczba prowincji i podprowincji: 9	Liczba prowincji i podprowincji: 9
Źródło: S. M. Kohistani (2009: 66) Source: S. M. Kohistani (2009: 66)	Źródło: J. Ahmad, M. A. Aziz (1936: 134–140) Source: J. Ahmad, M. A. Aziz (1936: 134–140)

Uwaga: J. Ahmad i M. A. Aziz używają zamiennie nazw *Qatghan-o-Badakhshan* (Ahmad, Aziz, 1936: 105) lub *Kataghan-e-Badakhshan*, natomiast w przypadku Samt-i Dżunubi (*Samt-e Junubi*) i Samt-i Maszriki (*Samt-e Mashriqi*) stosują zapis *Samt-i Junubi* i *Samt-i Mashriqi*.

Remark: J. Ahmad and M. A. Aziz used names *Qatghan-o-Badakhshan* (Ahmad, Aziz, 1936: 105) or *Kataghan-e-Badakhshan*; and instead *Samt-e Junubi* and *Samt-e Mashriqi* used names *Samt-i Junubi* and *Samt-i Mashirqi*

Po objęciu władzy w kraju przez króla Nadir Szacha, 31 października 1931 roku, przyjęto nową konstytucję (*usul-e-asasi*), która utrzymała podział wprowadzony przez Amanullaha Chana, zmieniając jedynie historyczną nazwę „Turkiestan” na prowincję Mazar-i Szerif (od nazwy ośrodka administracyjnego prowincji). Stan

15 W systemie zbierania podatków w ówczesnym Afganistanie największe znaczenie odgrywały podatki od ziemi (44,44% wpływów w 1928 r.). Rola pozostałych źródeł dochodów państwa była mniejsza (cła 22,22%, podatek od zwierząt 13,89%, podatek od rzemiosła 5,56%, inne źródła 13,89%) (Kuhistani 2009, tabela 3: 92).

taki utrzymał się również po objęciu władzy przez jego syna, króla Muhameda Zahir Szacha. Jak podaje S. M. Kuhistani (2009: 81), został on zatwierdzony w 1934 roku (tabela 4.). Jednak podział ten nie był konsekwentny. Chociaż wszystkie prowincje

Tab. 4. Podział terytorialny Afganistanu na jednostki administracyjne I° (*welayat*) i II° (*hukumat-e ala*) obowiązujący w latach 30. XX wieku¹⁶

Tab. 4. Territorial division of Afghanistan on I° level (*welayat*) and II° level (*hukumat-e ala*) administrative units in 1930s

Prowincja/odrębna podprowincja	Ośrodek administracyjny	Podprowincja wchodząca w skład prowincji	Ośrodek administracyjny
Farah	Farah	Farah	Farah
Herat	Herat	Herat	Herat
		Ghorat	Ghor
		Badghisat	Bala Murghab
Kabul	Kabul	Kabul	Kabul
		Samt-i Shimali	Charikar
		Ghazni	Ghazni
		Deh Zangi	Deh Zangi
		Logar	Baraki Rajan
Kandahar	Kandahar	Kandahar	Kandahar
		Girishk	Girishk
		Uruzgan	Uruzgan
		Qalat	Qalat
Maimanah	Maimanah	Maimanah	Maimanah
Mazar-e Sharif	Mazar-e Sharif	Mazar-e Sharif	Mazar-e Sharif
		Shiberghan	Shiberghan
Qatghan-o-Badakhshan	Khanabad	Khanabad	Khanabad
		Badakhshan	Faizabad
Samt-i Junubi	Gardez	Gardez	Gardez
Samt-i Mashriqi	Jalalabad	Jalalabad	Jalalabad
		Asmar	Chaghah Sarai

Źródło: opracowano na podstawie J. Ahmad, M. A. Aziz (1936: 134–140)

Source: based on J. Ahmad, M. A. Aziz (1936: 134–140)

dzieliły się na dystrykty, spośród podprowincji jedynie podprowincja Samt-i Maszriki

16 Wszystkie nazwy geograficzne w tabeli przyjęto za J. Ahmadem, M. A. Azizem.

składała się z 2 mniejszych jednostek (siedzibami ich władz były Dżalalabad i Asmar), natomiast podprovincje Farah, Majmana i Samt-i Dżunubi stanowiły całość (dzieląc się dopiero na *hukumati* i *alaaqadri*)¹⁷.

Może wydawać się, że obowiązujący w tym czasie w Afganistanie system podziału administracyjnego jest niekonsekwentny. Tak jednak nie było. Otóż opierał się on na sieci ośrodków miejskich zróżnicowanych według liczby mieszkańców, a także uszeregowanych według ich znaczenia gospodarczego. Tym samym można założyć, że przyjęty w Afganistanie podział administracyjny wynikał z następujących przesłanek:

- wynikającego z uwarunkowań przyrodniczych znacznego zróżnicowania kraju pod względem stopnia zaludnienia;
- występowania między poszczególnymi regionami kraju dużych różnic w poziomie rozwoju gospodarczego;
- znacznych różnic w stopniu rozwoju w poszczególnych częściach kraju sieci osadniczej (regionalnych systemów osadniczych).

Wszystkie podane wyżej czynniki miały z kolei wpływ na pojawienie się różnic w poziomie zamożności poszczególnych regionów, co z kolei przekładało się na występowanie istotnych różnic w wielkości ściąganych przez rząd podatków.

Tak więc zasadniczym czynnikiem decydującym o sposobie podziału danej prowincji na prefektury i okręgi (oraz o ich liczbie i wielkości) była polityka fiskalna państwa. Zgodnie z tą koncepcją w regionach o większej gęstości zaludnienia, lepiej rozwiniętej sieci osadniczej, wyższym poziomie zurbanizowania oraz gospodarce pozwalającej na płacenie większych podatków, liczba miejscowości mogących być ponadlokalnymi i subregionalnymi ośrodkami administracyjnymi była teoretycznie większa, niż w regionach słabo zaludnionych, o słabo rozwiniętym systemie osadniczym, o niskim poziomie rozwoju gospodarczego i tym samym niewielkiej zdolności do płacenia podatków.

Z tego wynika, że podział terytorialny Afganistanu nawiązywał bardziej do koncepcji regionu węzłowego niż koncepcji regionu powierzchniowego. Tak więc na przyjęty model podziału administracyjnego państwa zasadniczy wpływ miały powiązania funkcjonalne wynikające ze specyfiki społeczno-gospodarczej poszczególnych regionów. W systemie osadniczym kraju szczególną rolę odgrywały miasta liczące ponad 10 000 mieszkańców (zwane *baladiah*), które z powodu pełnionych funkcji usługowych (rozwinięte rzemiosło i handel) i możliwości płacenia wysokich podatków miały odrębny status. W ośrodkach tych na czele władz miejskich stał mer (*rais*), który co prawda był wybierany przez radę miejską (skupiającą z reguły najbardziej znaczących duchownych i przywódców plemiennych, ale również rzemieślników, kupców

17 S. M. Kuhistani (2009: 81) twierdzi, że w 1934 r. wprowadzono podział na siedem prowincji (welayat) i siedem podprovincji (*hukumat-e alaa*). Jednak w wydanej w latach 1934 i 1936 książce J. Ahmada i M. A. Aziza występują jedynie cztery odrębne podprovincje („Samt-i Junubi”, „Samt-i Masriqi”, „Maimaneh” i „Farah”), natomiast 18 pozostałych *hukumat-e alaa* wchodzi w skład prowincji oraz jednej z podprovincji (Samt-e Mashriqi).

itp.), ale ponadto jego osoba musiała być zatwierdzona przez administrację rządową (Ahmad, Aziz 1936: 106).

Dowodem potwierdzającym tezę, że podział administracyjny kraju opierał się na ośrodkach miejskich odgrywających istotną rolę w gospodarce i systemie osadniczym Afganistanu, może być fakt nieprzywiązywania większego znaczenia do granic zewnętrznych poszczególnych prowincji (przy bardziej ścisłym respektowaniu granic prefektur i okręgów). Można to dostrzec poddając analizie ówczesne mapy z naniesionym podziałem administracyjnym, na których pewne granice są zaznaczone jako linie proste, a część z nich pokrywa się z głównymi łańcuchami górskimi. Szczegółowa analiza wspomnianych map wykazuje, że o ile są na nich podane te same miejscowości będące siedzibami władz prowincji, to już przebieg granic prowincji bywa różny, są one zaznaczone w sposób umowny (który czasami nawet trudno nazwać zgeneralizowanym).

Założenia reformy podziału terytorialno-administracyjnego wprowadzonego w Afganistanie w latach 20. i 30. XX wieku obowiązywały do lat 60. Nie oznaczało to jednak, że w tym czasie nie zmieniała się liczba jednostek administracyjnych.

Chociaż w podziale administracyjnym obowiązującym w latach 1934–1964 wszystkie prowincje formalnie miały podobny status, to jednak namiestnicy prowincji Herat i Kandahar oraz gubernator samodzielnej podprowincji Samt-i Maszriki byli jednocześnie członkami rządu (Dupree 1980: 158). Ich włączenie do władz centralnych było związane z przyjęciem założenia, że w przyszłości rozwój społeczno-gospodarczy Afganistanu będzie oparty na sieci największych miast. Poza Kabulem, w połowie lat 60. były to: Kandahar, Herat, Mazar-i Szarif i Kunduz. Liczono jednak, że w niedługim czasie dołączą do nich Majmana, Dżalalabad – rozwijające się jako ważne ośrodki handlowe – a także ośrodki przemysłowe Baghlan i Pul-i Chumri.

Najprawdopodobniej już pod koniec lat 50. (może nawet wcześniej) zwiększono liczbę samodzielnych podprowincji (*hukumat-e ala* nie wchodzących w skład prowincji)¹⁸. Z niektórych źródeł wynika, że dodatkowe prowincje i podprowincje powstały w latach: 1957, 1958 i – najpóźniej – w 1963 (<http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp 25.11.2013). Np. mapa wydana w marcu 1962 roku przez Organizację Narodów Zjednoczonych¹⁹ uwzględniała 15 prowincji i podprowincji: Badachschan,

18 Możliwe, że zmiany te rozpoczęto wcześniej, gdyż według mapy i informacji tekstowych zamieszczonych w encyklopedii wydanej w 1950 roku w ZSRR Afganistan dzielił się na siedem prowincji (*provincija*) administrowanych przez namiestników (z siedzibami w miastach Kabul, Kandahar, Herat, Mazar-i Szarif, Baghlan, Dżalalabad i Gardez) oraz trzy jednostki o podobnym statusie (nazywane w języku rosyjskim *oblast'*) zarządzane przez gubernatorów (ich ośrodkami administracyjnymi były Farah, Majmana i Fajzabad („Afganistan”, *Bolszaja sowieckaja encykłopedija. Tom 3, 1950, 492-507*). Przytoczone informacje wskazywałyby, że już pod koniec lat 40. doszło do wydzielenia się z dotychczasowej prowincji Kataghan-i Badachschan samodzielnej podprowincji Badachschan.

19 *Afghanistan*, mapa 1:2 205 882, Map No. 279, Rev. 3, March 1962, United Nations, b.m.w.

Farah-Czahansur, Ghazni, Giriszk, Ghor,²⁰ Herat, Paktia (dawna Samt-i Dżunubi), Kabul, Kandahar, Kataghan, Majmana, Nangarhar (dawna Samt-i Maszriki), Mazar-i Szarif, Parwan i Sziberghan (tabela 5).

Tab. 5. Zmiany w podziale terytorialnym Afganistanu pod koniec lat 50. i na początku lat 60. XX wieku

Tab. 5. Changes in the territorial division of Afghanistan in late 1950s and early 1960s

1957	1958	1963
<ul style="list-style-type: none"> • podprovincia Farah • podprovincia Ghazni • podprovincia Giriszk • prowincja Herat • podprovincia Samt-i Dżunubi • prowincja Kabul • prowincja Kandahar • prowincja Kataghan-i Badachschan • podprovincia Majmana • podprovincia Samt-i Maszriki • prowincja Mazar-i Szarif • podprovincia Parwan 	<ul style="list-style-type: none"> • podprovincia Farah • podprovincia Ghazni • podprovincia Giriszk • prowincja Herat • podprovincia Samt-i Dżunubi • prowincja Kabul • prowincja Kandahar • prowincja Kataghan-i Badachschan • podprovincia Majmana • podprovincia Samt-i Maszriki • prowincja Mazar-i Szarif • podprovincia Parwan • prowincja Sziberghan 	<ul style="list-style-type: none"> • podprovincia Badachshan • podprovincia Farah-Czahansur • podprovincia Ghazni • podprovincia Giriszk • prowincja Ghor • prowincja Herat • podprovincia Paktia • prowincja Kabul • prowincja Kandahar • prowincja Kataghan • podprovincia Majmana • podprovincia Nangarhar • prowincja Mazar-i Szarif • podprovincia Parwan • prowincja Sziberghan
Liczba prowincji i podprowincji: 12	Liczba prowincji i podprowincji: 13	Liczba prowincji i podprowincji: 15
<p>Źródło: <i>Afghanistan</i>, mapa 1:2 205 882, Map No. 279, Rev. 3, March 1962, United Nations, b.m.w. Source: <i>Afghanistan</i>, map 1:2 205 882, Map No. 279, Rev. 3, March 1962, United Nations, no place.</p>		

Reforma podziału administracyjnego Afganistanu w 1964 roku

Wprowadzony przez króla Amanullaha Chana i tylko w niewielkim stopniu później zmodyfikowany model podziału terytorialnego Afganistanu obowiązywał do wiosny 1964 roku (ryc. 1). Jednak według niektórych źródeł do tego roku likwidacji uległy nie tylko dotychczasowe podprowincje Samt-i Dżunubi i Samt-i Maszriki oraz prowincja Kataghan, ale utworzone zostały nowe jednostki administracyjne: Badghis, Baghlan-Pul-i Chumri (przedtem Kataghan), Bamjan, Ghorat, Kalat, Kapisa, Kunduz, Kunarha, Laghman, Logar, Nimruz, Uruzgan, Paktia, Samangan, Talugani Wardak-Majdan (<http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp: 25.11.2013)²¹.

Zasadniczym i nowym elementem reformy podziału administracyjnego miało być zlikwidowanie podziału na prowincje i podprowincje, przy zachowaniu podziału na dystrykty (zarówno typu *woluswali*, jak i *alaqadri*). Było to istotne uproszczenie obowiązującego do tej pory w Afganistanie systemu administracji terytorialnej, gdyż w przypadku dotychczasowych samodzielnych podprowincji nadawało im status prowincji, a w przypadku pozostałych podprowincji (wchodzących w skład prowincji) oznaczało ich likwidację. Tym samym nowy podział terytorialny miał mieć jedynie dwa szczeble: I^o – prowincje (*wilayat*), II^o – dystrykty (*woluswali* oraz *alaqadri*). Prowincji miało być 29 (potem liczbę tę zmieniono na 28), a dystryktów 309 (Kuhistani 2009: 98).

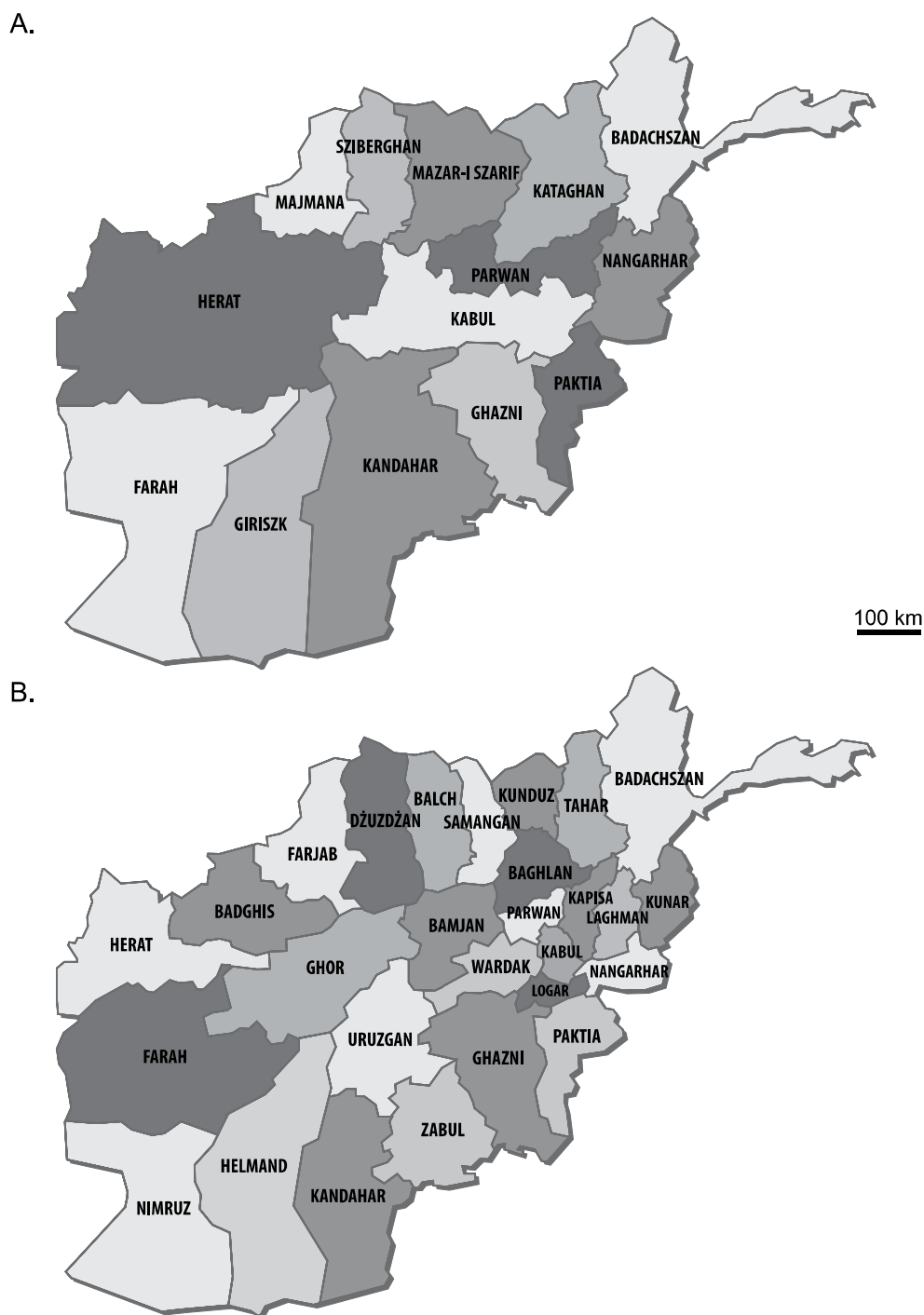
Drugim założeniem reformy miało być znaczne zwiększenie liczby prowincji, co mogło zostać odebrane jako dążenie do decentralizacji i dekoncentracji władzy.

Trzecim założeniem nowego modelu podziału administracyjnego Afganistanu miało być przyjęcie zasady – co było istotną zmianą w stosunku do panujących do tej pory zwyczajów – że na czele władz lokalnych staną osoby o odpowiednim wykształceniu, często absolwenci zagranicznych uczelni (Kuhistani 2009: 98).

W zamyśle autorów reformy podziału administracyjno-terytorialnego kraju, nowy podział miał być oparty na sieci ośrodków miejskich, przy czym niektóre z nich musiały zostać w dosyć krótkim czasie rozbudowane, aby mogły sprostać nowym zadaniom. Tym samym nowo utworzone prowincje miały przypominać regiony funkcjonalne. Jak podaje L. Dupree (1980: 155) reforma podziału terytorialnego była jedynie częścią rozłożonego na lata procesu, którego głównym celem miała być dalsza integracja państwa. Cytowany autor twierdził, że zgodnie z zamysłem autorów nowej koncepcji podziału terytorialnego Afganistanu rozbudowa sieci drogowej i poprawa ogólnego stanu dostępności komunikacyjnej²² powinny sprawić, że wraz

21 Informacje te wydają się być jednak tylko częściowo wiarygodne, gdyż na mapach sprzed 1964 roku tylko niektóre z tych prowincji zostały zaznaczone, inne nie.

22 Teoretycznie ośrodek będący siedzibą władz prowincji miał być dostępny z najdalszych jej części w czasie podróży trwającej 1 dzień (Dupree 1980: 159). W praktyce okazało się, że założenie to nie mogło być w wielu regionach Afganistanu spełnione, głównie z powodu złego stanu sieci drogowej.



Ryc. 1. Podział terytorialny Afganistanu przed (A) i po reformie (B) przeprowadzonej w 1964 roku (źródło: na podstawie map sporządzonych przez M. Izady, http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_1964_lg.jpg, dostęp: 31.10.2013 oraz http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_1967_lg.png, dostęp: 31.10.2013)

Fig. 1. Territorial division of Afghanistan before and after reform in 1964 (source: based on the maps published by M. Izady, http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_1964_lg.jpg, access: 31.10.2013 and http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_1967_lg.png, access:31.10.2013)

Tab. 6. Porównanie systemu podziału administracyjnego w Afganistanie w latach 1934–1964 i po 1964 roku

Tab. 6. Comparison of system of administrative division in Afghanistan in 1934–1964 and after 1964

Poziom administracji	Typ jednostki terytorialnej	Oficjalny tytuł administrującego jednostką	Typ jednostki terytorialnej	Oficjalny tytuł administrującego jednostką
Poziom	Przed 1964 rokiem		Po 1964 roku	
Prowincji	<i>Wilayat</i>	<i>Naib-e hukumat</i> ⁽¹⁾	<i>Wilayat</i>	<i>Wali</i>
	<i>Hukumat-e ala</i>	<i>Hakim-e ala</i>	Brak odpowiednika	Brak odpowiednika
Podprowincji	<i>Hukumrani</i> ⁽²⁾ (lub <i>hukumat-e kalan</i>)	<i>Hukumran</i> (lub <i>hakim-e kalan</i>)	<i>Woluswali</i> ⁽³⁾	<i>Woluswal</i>
Dystryktu	<i>Hukumat</i> ⁽⁴⁾	<i>Hakim-e mahalli</i>	Brak odpowiednika	Brak odpowiednika
	<i>Alaqadari</i> ⁽⁵⁾	<i>Alaqadar</i>	<i>Alaqadari</i>	<i>Alaqadar</i>

Objaśnienia:

- (1) w prowincji Kabul nosił on tytuł *wali*,
 (2) jedyne *hukumrani* występowało w pobliżu granicy z Pakistanem,
 (3) *woluswali* dzieliły się na cztery kategorie,
 (4) *hukumat* dzieliły się na cztery kategorie,
 (5) *alaqadari* dzieliły się na dwie kategorie.

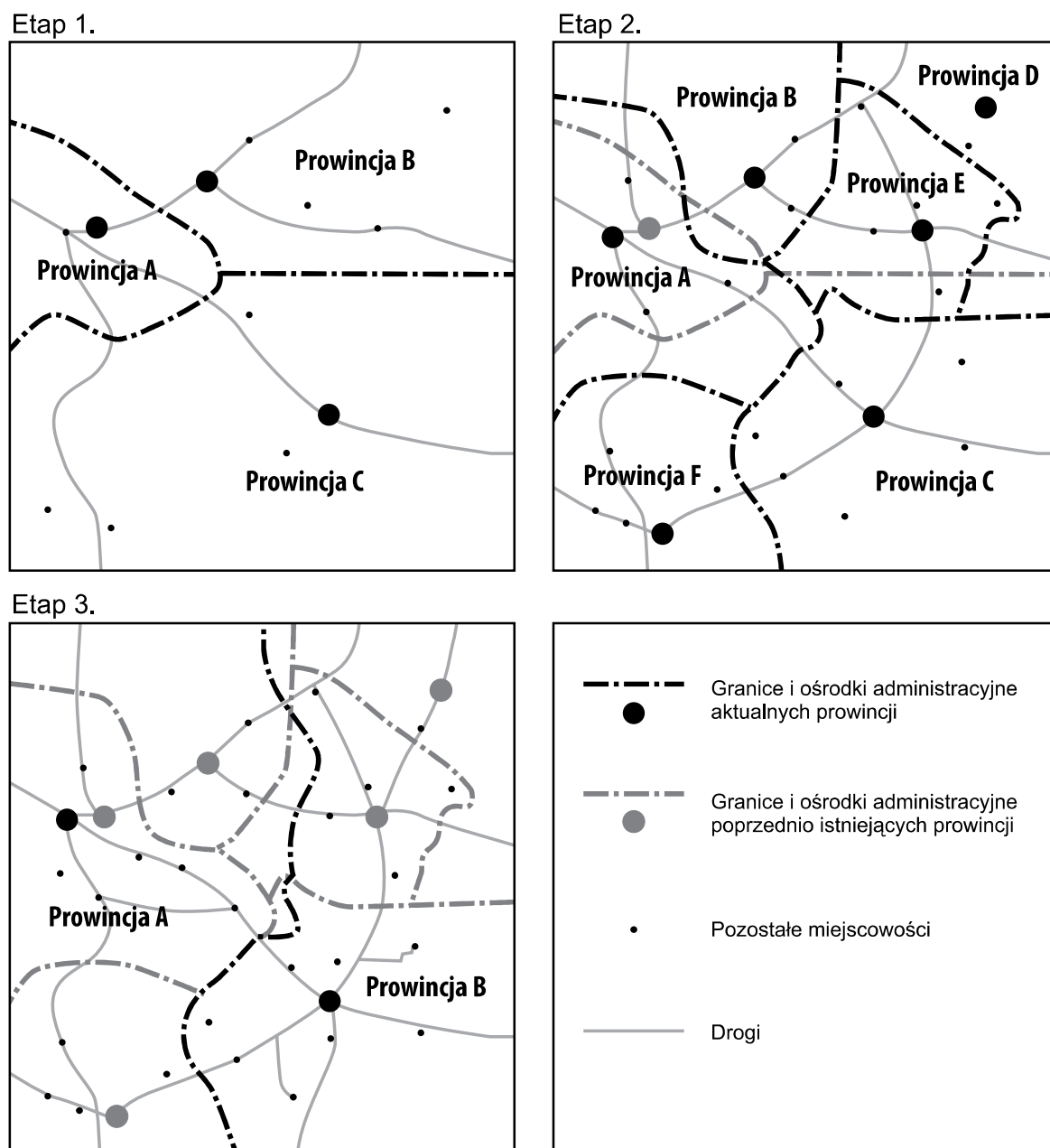
Explanations:

- (1) in Kabul Province his title was *wali*,
 (2) the only *hukumrani* was near the border with Pakistan,
 (3) *woluswali* were divided into four categories,
 (4) *hukumat* were divided into four categories,
 (5) *alaqadari* were divided into two categories.

Źródło: opracowano na podstawie L. Dupree (1980: 158)

Source: based on L. Dupree (1980: 158)

z upływem czasu niektóre prowincje zaczęły się łączyć w większe jednostki terytorialne, przez co ich liczba zaczęła się zmniejszać. Proces ten miał się składać z trzech zasadniczych etapów (tab. 7, ryc. 2).



Ryc. 2. Model przedstawiający założenia koncepcji nowego podziału terytorialnego Afganistanu, jakiej część została przeprowadzona w 1964 roku
(źródło: opracowanie własne)

Fig. 2. Model with principles of the new territorial division introduced in Afghanistan in 1964 (source: author's own work)

Tab. 7. Przewidywane następstwa reformy podziału administracyjnego Afganistanu wprowadzonego w 1964 roku

Tab. 7. Expected consequences of administrative division reform introduced in Afghanistan in 1964

Etapy	Zachodzące procesy	Efekty zachodzących procesów
Etap 1.	Zwiększenie liczby ośrodków administracyjnych będących siedzibami władz prowincji miało spowodować przeniesienie aktywności społeczno-politycznej (opartej na podziale na plemiona i klany) z poziomu lokalnego na poziom regionalny.	Decentralizacja polityczna
Etap 2.	Ponieważ obszary peryferyjne w nowo utworzonych prowincjach pozostawałyby trudno dostępne, ludność zaczęłaby koncentrować się w ośrodkach prowincjonalnych, które dzięki temu zaczęłyby się przekształcać w prężne centra gospodarcze.	Koncentracja społeczno-gospodarcza
Etap 3.	Spośród ośrodków szczebla prowincjonalnego niektóre będą się szybciej rozwijać od innych, co wpłynie na zwiększenie się ich znaczenia politycznego i społeczno-gospodarczego. To z kolei pozwoli na likwidację prowincji o słabszym tempie rozwoju i utworzenie dużych prowincji.	Centralizacja polityczna

Źródło: opracowano na podstawie L. Dupree (1980: 155 i 159)

Source: based on L. Dupree (1980: 155 and 159)

Ponieważ nowo utworzony podział administracyjny w dalszej perspektywie miał służyć wzmocnieniu państwa, przy wytyczaniu granic prowincji świadomie nie respektowano zróżnicowania Afganistanu pod względem etnicznym i religijnym. Np. zamieszkiwana przez szyickich Hazarów kraina Hazaradżat znalazła się w granicach aż 10 prowincji (Baghlan, Balch, Bamjan, Dżuzdżan, Ghazni, Ghor, Parwan, Samangan, Uruzgan, Wardak).

Jak już wcześniej wspomniano, wprowadzając reformę podziału terytorialnego przyjęto założenie, że w przyszłości rozwój społeczno-gospodarczy kraju będzie miał charakter polaryzacyjno-dyfuzyjny i będzie się opierać na rozwoju największych miast. W tym czasie poza pięcioma największymi miastami, w Afganistanie było 309 mniejszych ośrodków miejskich. Największym skupiskiem ludności był Kabul, w którym w 1967 roku został przeprowadzony spis ludności. Zgodnie z nim

w stolicy kraju (i w pobliskich wsiach) mieszkało 435 203 osoby. W pozostałych miastach podobne spisy nie zostały przeprowadzone. Szacowano jednak, że Kandahar liczył około 115 000 mieszkańców, Herat 86 000, Mazar-i Szerif 50 000, a Kunduz 40 000 (Dupree 1980: 161)²³.

Przygotowywana przez dłuższy czas reforma podziału administracyjnego została przeprowadzona 30 kwietnia 1964 roku i oznaczała utworzenie nowych prowincji: Baghlan (dawna Baghlan-Pul-i Chumri), Balch (wcześniej Mazar-i Szerif), Farjab (dotychczas Majmana), Ghor (przedtem Ghorat), Helmand (wcześniej Giriszki), Dżuzdżan (dawniej Sziberghan), Konarha (dotychczas Kunarha), Tahar (dawna Talugan), Wardak (wcześniej Wardak-Majdan) oraz Zabul (przedtem Kalat).

Przy wprowadzaniu nowego podziału na prowincje nie uległy zmianie jedynie granice dotychczasowych podprowincji Badachschan, Ghazni i Giriszki, a granice prowincji Sziberghan i podprowincji Paktia zostały zmienione w bardzo niewielkim stopniu. Najbardziej zmodyfikowane zostały granice prowincji Herat (z części której utworzono nowe prowincje Badghis, Farah i Ghor), Kabul (w jej miejsce, poza prowincją Kabul, powstały prowincje Bamjan²⁴, Logar i Wardak), Kandahar (podzielonej na prowincje Kandahar, Uruzgan i Zabul), Kataghan (w miejsce której utworzono prowincje Baghlan, Kunduz i Tahar) oraz Nangarhar (przedtem Samt-i Maszriki (w jej miejsce powstały prowincje Kunar, Laghman i Nangarhar). Początkowo planowano jeszcze utworzyć jedną prowincję – Katawaz-Urgun²⁵ – ale ostatecznie tereny mające ją tworzyć podzielono między prowincje Ghazni i Paktia.²⁶

Ponieważ wprowadzony w 1964 roku nowy podział administracyjny miał mieć charakter tymczasowy, kwestia delimitacji granic prowincji w niektórych przypadkach została uznana za drugorzędną. Tak było m.in. z granicami prowincji Ghazni,

23 Wspominając o specyfice miast w ówczesnym Afganistanie L. Dupree podaje przykład miejscowości Ruha (w prowincji Parwan), która składała się z 20 „dzielnic”, przy czym 4 spośród nich nie miały stałej ludności (Dupree 1980: 159).

24 Prowincja Bamjan powstała z zachodnich części prowincji Kabul i Parwan.

25 Z niektórych opracowań wynika, że została ona powołana, ale już w 1965 roku zlikwidowana i rozdzielona między sąsiednie prowincje Ghazni i Paktia (Kuhistani 2009: 98). Prowincja Katawaz-Urgun (z ośrodkiem administracyjnym w miejscowości Katawaz) została zaznaczona na wydanej w 1965 roku mapie turystycznej Afganistanu w skali 1:2 000 000. Na mapie tej ośrodek administracyjny prowincji Laghman nosi nazwę Laghman (*Map of Afghanistan*, Afghan Tourist Organization, Kabul, 1965.). Pozostałe siedziby władz prowincji zostały zaznaczone podobnie, jak na mapie 1:3 000 000 (*Afghanistan*, mapa 1:3 000 000, Afghan Cartographic Institute, Kabul, Oct. 1965), przy czym Kala-i Kang nosi nazwę Kang, a Baraki jest opisane jako Baraki Radżan.

26 W 1966 r. analitycy z Bureau of Intelligence and Research w Departamencie Stanu Stanów Zjednoczonych napisali, że z części prowincji Paktia ma zostać wyodrębniona prowincja Katawaz-Urgun. W związku z tym w wydaniu „Times Atlas” z 1971 r. została ona zaznaczona, jednak z powodu jej niepowstania, w kolejnych wydaniach atlasu nie była już ona uwzględniana (<http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp 25.11.2013).

która na jednych mapach sięgała aż do granicy państwowej z Pakistanem²⁷, a na innych oddzielała ją od granicy z Pakistanem południowa część prowincji Paktia²⁸.

Tab. 8. Podział Afganistanu na prowincje wprowadzony wiosną 1964 roku

Tab. 8. The division of the Afghanistan into provinces introduced in Spring 1964

Prowincje	Ośrodek administracyjny	Prowincje	Ośrodek administracyjny
Badachszan	Fajzabad	Kandahar	Kandahar
Badghis	Kala-i Nau	Kapisa	Sarubi
Baghlan	Baghlan	Kunar	Czigha Sarai
Balch	Mazar-i Searif	Kunduz	Kunduz
Bamjan	Bamjan	Laghman	Mehtarlam
Czahansur	Kang	Logar	Baraki Radżan
Dżuzdżan	Sziberghan	Nangarhar	Dżalalabad
Farah	Farah	Paktia	Gardez
Farjab	Majmana	Parwan	Czarikar
Ghazni	Ghazni	Samangan	Ajbak
Ghor	Czaghczeran	Tahar	Talikan
Helmand	Laszkar Gah	Uruzgan	Uruzgan
Herat	Herat	Wardak	Majdan Szahr
Kabul	Kabul	Zabul	Kalat

Objaśnienia: na mapie *Afghanistan*, mapa 1:3 000 000, Afghan Cartographic Institute, Kabul, Oct. 1965. niektóre miejscowości mają inne nazwy – Kang jest jako Kala-i Kang, Laszkar Gah jako Laszkar Bazar, Baraki Radżan jako Baraki, Ajbak jako Samangan, Majdan Szahr jako Majdan, a Kalat jako Kalat-i Ghilzai.

Explanations: on map *Afghanistan*, map 1:3 000 000, Afghan Cartographic Institute, Kabul, Oct. 1965., some settlements had other names – Kang was Qala-i Kang, Lashkar Gah was Lashkar Bazar, Baraki Rajan was Baraki, Aibak was Samangan, Maydan Shahr was Maydan, and Qalat was Qalate Ghelzai.

Źródło: opracowanie własne na podstawie mapy *Afghanistan*, mapa 1:3 000 000, Afghan Cartographic Institute, Kabul, Oct. 1965 oraz <http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp: 25.11.2013.

Source: author's own work based on maps *Afghanistan*, map 1:3 000 000, Afghan Cartographic Institute, Kabul, Oct. 1965 and <http://www.statoids.com/uaf.html>, access: 25.11.2013.

27 *Afghanistan*, mapa 1:1 000 000, Da Afghanistan Kartografi Muassasah, Kabul, 1345 (1966/1967).

28 *Afghanistan*, mapa 1:3 000 000, Afghan Cartographic Institute, Kabul, Oct. 1965.

Jak już wspomniano, w niektórych nowo powstałych prowincjach nie było miejscowości, które mogłyby w należyty sposób pełnić funkcje administracyjne. Dlatego też w pierwszych latach po wprowadzeniu nowego podziału terytorialnego w pewnych przypadkach siedziba władz nie była stała, co znalazło m.in. odzwierciedlenie na wydawanych wówczas mapach (tabela 9). Z kilku opracowań wynika, że dopiero po kilku latach sytuacja się unormowała. Mniej więcej w 1970 roku ośrodek administracyjny prowincji Helmand został przeniesiony z Bust do Laszkar Gah, a około 1972 roku władze prowincji Ghor przeniosły się z miejscowości Kala Ahangaran do Czaghczaranu. W tym samym okresie władze prowincji Laghman zostały przeniesione z Tigri do Mehtarlamu, a prowincji Uruzgan z Kala Hazar Kadam (przedmieścia Chaz Uruzganu) do nowo powstałego ośrodka administracyjnego Tirin Kot (<http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp 25.11.2013).

Tab. 9. Ośrodki administracyjne wybranych prowincji Afganistanu uwzględnione na mapach wydanych latach 1965 i 1968

Tab. 9. Administrative centres in the selected provinces of Afghanistan showed on maps published in 1965 and 1968

Prowincja	Mapa z 1965 r. ⁽¹⁾	Mapa z 1968 r. ⁽²⁾	Uwagi
	Ośrodek administracyjny	Ośrodek administracyjny	
Ghor	Czaghczaran	Kala Ahangaran	
Helmand	Laszkar Gah	Bust	Obie miejscowości tworzyły jeden zespół miejski
Kapisa	Sarubi	Tagab	
Laghman	Mehtarlam	Tigri	Obie miejscowości tworzyły jeden zespół miejski
Uruzgan	Uruzgan	Kala Hazar Kadam	Obie miejscowości tworzyły jeden zespół miejski
Wardak	Majdan Szahr	Kot-i Aszru	

Objaśnienia:

⁽¹⁾ *Afghanistan*, mapa 1:3 000 000, Afghan Cartographic Institute, Kabul, Oct. 1965.

⁽²⁾ *Afghanistan*, mapa 1:2 690 000, United States, Central Intelligence Agency, Washington, D.C., 1968, <http://memory.loc.gov/cgi-bin/image-services/jp2.py?data=/home/www/data/gmd/gmd7/g7630/g7630/ct002555.jp2&res=2>, dostęp: 15.11.2013.

Explanations:

⁽¹⁾ *Afghanistan*, map 1:3 000 000, Afghan Cartographic Institute, Kabul, Oct. 1965.

⁽²⁾ *Afghanistan*, map 1:2 690 000, United States, Central Intelligence Agency, Washington, D.C., 1968, <http://memory.loc.gov/cgi-bin/image-services/jp2.py?data=/home/www/data/gmd/gmd7/g7630/g7630/ct002555.jp2&res=2>.

Źródło: opracowanie własne

Source: author's own work

Chociaż w wyniku przeprowadzonego na początku lata 1973 roku zamachu stanu w Afganistanie obalono monarchię i 26 lipca z Królestwa Afganistanu państwo zmieniło nazwę na Republikę Afganistanu, to obowiązujący od 1964 roku podział administracyjny kraju nie uległ zmianie. W kolejnych latach jedynie miały miejsce niewielkie jego korekty, które polegały na zmianie (mniej więcej w 1975 roku) nazwy prowincji Czahansur na Nimruz, przeniesieniu (około 1978 roku) siedziby władz prowincji Kapisa z miejscowości Tagab do Mahmud-i Raki, jak również zmianie nazwy ośrodka administracyjnego prowincji Kunar – z Czigha Sarai na Asadabad (<http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp 25.11.2013).

Zmiany w podziale administracyjnym Afganistanu w latach 80. i 90. XX wieku

Kolejny zamach stanu wiosną 1978 roku (przeprowadzona 27 kwietnia 1978 roku tzw. Rewolucja Kwietniowa) i zmiana nazwy kraju z Republiki Afgańskiej na Demokratyczną Republikę Afganistanu również nie przyniosły istotnych zmian w podziale terytorialnym, obowiązującym w Afganistanie od 1964 roku. Jedyną poważniejszą zmianą – oczekiwaną zresztą – było utworzenie (w roku 1980 lub w 1981)²⁹ prowincji Paktika, która obejmowała tereny wchodzące w skład planowanej wcześniej prowincji Katawaz-Urgun. Tym samym liczba prowincji wzrosła do 29 (czyli tyle, ile zakładano podczas prac na reformą przeprowadzoną na początku lat 60.).

To jednak nie oznacza, że dojście do władzy Ludowo-Demokratycznej Partii Afganistanu (o orientacji komunistyczno-nacjonalistycznej) oznaczało pełną akceptację dotychczasowego podziału administracyjno-terytorialnego i rezygnację z zamiarów przeprowadzenia jego gruntownej reformy. Latem 1980 roku, kilka miesięcy po wkroczeniu do Afganistanu wojsk radzieckich, kraj podzielono na osiem stref polityczno-wojskowych, w skład których wchodziło od dwóch (Strefa „Południowy Zachód”) do sześciu (Strefa „Centrum”) prowincji. Wobec braku dostępnych informacji trudno stwierdzić, jakie prerogatywy miały władze wspomnianych stref. Wiadomo jednak, że w każdej z nich był przedstawiciel najwyższych władz partyjnych (z reguły członek Komitetu Centralnego L-DPA), przedstawiciel kierownictwa armii afgańskiej i radziecki doradca wojskowy (na ogół w stopniu generała-majora, rzadziej pułkownika). Co warto podkreślić, podział na strefy polityczno-wojskowe (rycina 3.) na ogół nie odpowiadał podziałowi na okręgi korpusne armii afgańskiej (zbieżność występowała jedynie w przypadku Strefy „Południowy Wschód”, która pokrywała się z obszarem działania 3. Korpusu), jak również nie pokrywał się ze strefami odpowiedzialności dywizji (5., 108. i 201.), samodzielnych brygad (56., 66.

29 Niektóre źródła podają, że stało to się około 1982 roku (<http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp 25.11.2013).

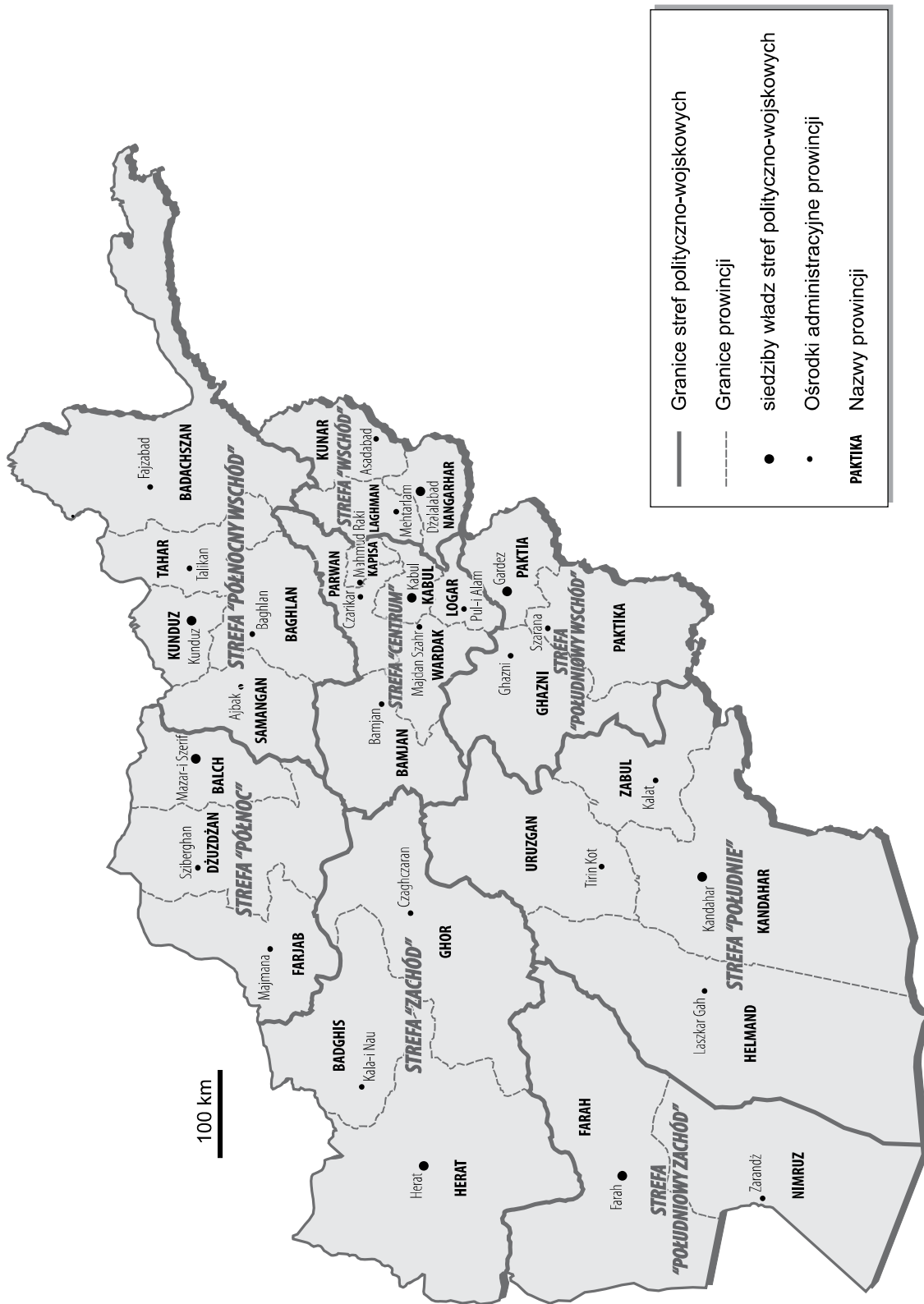
i 70.) oraz samodzielnych pułków (191. i 860.) 40. radzieckiej Armii Ogólnowojskowej. Na tej podstawie można postawić tezę, że przed podziałem kraju na strefy polityczno-wojskowe postawiono inne cele niż te, które wynikały z prowadzenia działań wojennych. Niewykluczone, że mając na uwadze wzmocnienie w przyszłości władzy centralnej (co należy uznać za polityczny cel strategiczny nowych władz Afganistanu, wynikający z przejścia przez rządzącą L-DPA modelu państwa wzorowanego na ZSRR) podział na strefy polityczno-wojskowe miał być ostatnim etapem reformy podziału terytorialnego rozpoczętej przed 1964 rokiem, zgodnie z którą, wprowadzony wówczas podział na nieduże prowincje miał mieć tymczasowy charakter. Warto jeszcze zauważyć, że podział na strefy dokonany w 1980 roku w dużej mierze (oczywiście z pewnymi modyfikacjami) nawiązywał do podziału terytorialno-administracyjnego obowiązującego w Afganistanie od lat 20. i 30. do lat 50. XX wieku (rycina 3).

W tym miejscu należy wspomnieć, że również na terenach kontrolowanych przez mudżahedinów zaczęto tworzyć nowy podział terytorialno-administracyjny. Jako przykład może służyć Hazaradżat, gdzie już w 1979 roku – zgodnie z wytycznymi zjazdu założycielskiego partii hazarskiej *Shura-ye Inqilab-e Ittefaq Islami Afghanistan* – tereny wyzwolone od armii afgańskiej w prowincjach Balch, Baghlan, Bamjan, Ghazni, Ghor, Parwan, Uruzgan i Wardak podzielono na 7 okręgów (nazywanych prowincjami) (Ibrahimi 2006: 11)³⁰. Co więcej, wśród elit politycznych należących do partii znalazła się grupa intelektualistów hazarskich głosząca zdecydowanie nacjonalistyczne poglądy i opowiadająca się za koncepcją Hazaristanu (Wielkiego Hazaradżatu), która była popularna wśród członków powstałej jeszcze w latach 60. na emigracji (w mieście Kwetta, Pakistan) partii *Tanzim-e Nasle Naw-e Hazara Moghul* (Ibrahimi 2006: 9).

Prawdopodobnie w 1982 roku (wobec braku jednoznacznie brzmiących źródeł nie wiadomo czy na pewno) w podziale terytorialno-administracyjnym Afganistanu zaszły nieznaczne zmiany, które jednak dotyczyły podziału na jednostki niższego szczebla³¹. Według informacji zawartych w *National Atlas of the Democratic Republic of Afghanistan* (b.r.w., III, 4a, 5–6) w połowie lat 80. w Afganistanie obowiązywał

30 Należy jednak wspomnieć, że kierownictwo *Shura-ye Inqilab-e Ittefaq Islami Afghanistan* mianowało jedynie pięciu (spośród siedmiu) gubernatorów powołanych prowincji, gdyż w wielu rejonach spotkało to się z silnym oporem miejscowych elit hazarskich (Ibrahimi 2006: 13).

31 Według instytucji rządowej, za jaką należy uznać Afghanistan Information Management Service, w latach 1979–1982 jednostek administracyjnych niższego rzędu wzrosła z 325 do 329 ([http://www.aims.org.af/services/mapping/geo_codes/geocodes_anatomy.html](http://www.aims.org.af/services/mapping/geo_codes/geocodes_anatomy/geocodes_anatomy.html), dostęp 31.10.2013). Należy także nadmienić, że na mapie wydanej w 1982 roku w Stanach Zjednoczonych, ośrodkami administracyjnymi są miejscowości Baraki (prowincja Logar), Zareh Szaran (prowincja Paktika) oraz Muhamed-i Raki (prowincja Kapisa) (*Afghanistan*, mapa 1:2 500 000, United States, Central Intelligence Agency, Washington, D.C., 1982, <http://memory.loc.gov/cgi-bin/image-services/jp2.py?data=/home/www/data/gmd/gmd7/g7630/g7630/ct002555.jp2&res=2>, dostęp 15.11.2013



Ryc. 3. Podział Afganistanu na wprowadzone w 1980 roku strefy polityczno-wojskowe (źródło: opracowanie własne)
 Fig. 3. The division of Afghanistan into introduced in 1980 political & military zones (source: author's own work)

podział 4-stopniowy na: prowincje (*markazi wilayat*), dwie kategorie podprowincji (*loy woluswali* i *woluswali*) oraz dystrykty *alaqadari*). Przy czym w 1984 roku jednostki typu *loy woluswali* były tylko 2 (Szinwar, *Shinwar*, inaczej Ghani Chel, *Ghani Khel*, w prowincji Nangarhar oraz Chost, *Khost* w prowincji Paktia), *woluswali* było 215 (łącznie z 29 ośrodkami administracyjnymi prowincji), a *alaqadari* 100. Łącznie w tym czasie było 29 prowincji i 317 jednostek niższego szczebla. Podana liczba różni się jednak od danych opublikowanych przez M. F. Slinkina (2003: 30), który twierdzi, że w 1984 roku w Afganistanie było tylko 286 jednostek administracyjnych tego szczebla. Trudno jednoznacznie stwierdzić z czego wynikają te nieścisłości, ale należy przyjąć, że w warunkach wojennych kwestia funkcji administracyjnych, pełnionych przez niektóre ośrodki, niekiedy jest niemożliwa do ustalenia.

Mimo dalszego obowiązywania podziału na wspomniane wyżej strefy polityczno-wojskowe, oceniając zmiany, jakie zaszły w 1. połowie lat 80. (utworzenie prowincji Paktia, zmiany w podziale na dystrykty³², odrębny status *loy woluswali* Szinwar i Chost) należy stwierdzić, że były one początkiem znacznie poważniejszego procesu, a mianowicie stopniowego odchodzenia od założeń modelu całościowych zmian w systemie administracyjno-terytorialnym państwa, zgodnie z którym wprowadzony w 1964 roku podział miał być zaledwie pierwszym etapem. Trudno jednoznacznie określić, co było tego przyczyną, można jednak postawić tezę, że stało się tak ze względu na rozpoczętą w Afganistanie w 1978 roku wojnę domową, której towarzyszyła interwencja wojsk radzieckich. Działania wojenne pociągnęły za sobą nie tylko straty wśród ludności cywilnej i zmusiły do opuszczenia swoich siedzib przez kilka milionów uchodźców (nie tylko do Pakistanu i Iranu, ale i do Kabulu), ale zrujnowały gospodarkę kraju, uzależniając Afganistan niemal całkowicie od pomocy ze strony ZSRR.

Według M. F. Slinkina (2005: 14) w dniu 21 marca 1988 roku Afganistan liczył 30 prowincji (możliwe, że łącznie z prowincją Sar-i Pul, o której będzie poniżej), dwie *loy woluswali* (Szinwar i Chost), 204 *woluswali* i 95 *alaqadari* (łącznie dawało to 301 jednostek niższego szczebla). To samo źródło podaje, że w tym czasie w kraju było 65 miast i 21 343 wsie.

Niedługo potem, już po podpisaniu w Genewie porozumień będących podstawą rozpoczęcia przez ZSRR wycofywania wojsk z Afganistanu, rząd Demokratycznej Republiki Afganistanu podjął decyzję utworzenia dwóch nowych prowincji. W kwietniu 1988 roku w północnym Afganistanie z części prowincji Dżuzdżan (może również i z prowincji Balch) powstała prowincja Sar-i Pul, natomiast w lipcu 1988 roku z położonych na wschodzie kraju części prowincji Kunar i Laghman

32 W dalszej części tekstu określenie „dystrykt” oznacza zarówno *woluswali*, *loy woluswali*, jak i *alaqadari*. Uczyniono tak, iż następnym dekadach w większości przypadków ustalenie faktycznego statusu formalnego jednostek niższego rzędu jest niemożliwe do wykonania. Podejście takie jest zgodne z zasadą przyjętą w oficjalnych dokumentach afgańskich w języku angielskim, w których stosowane jest jedynie określenie *district*.

utworzono prowincję Nuristan. Prawdopodobnie w tym samym czasie przeprowadzono niewielkie korekty granic kilku innych prowincji. Mniej więcej w 1988 roku północna część prowincji Samangan została włączona do prowincji Balch (<http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp: 25.11.2013). W literaturze przedmiotu można znaleźć opinię, że powstanie prowincji Sar-i Pul, mającej duże znaczenie gospodarcze z powodu bogatych zasobów gazu ziemnego i ropy naftowej (częściowo eksploatowanych), było efektem zabiegów Sajeda Nasima Mihanparasta³³, który pod koniec lat 80. był pełnomocnikiem do spraw prowincji graniczących z ZSRR w rządzie Demokratycznej Republiki Afganistanu. Innym powodem utworzenia tej prowincji były zapewne kwestie etniczne. W odróżnieniu od terenów w prowincji Dżuzdżan bezpośrednio przylegających do ówczesnego ZSRR (obecnie Uzbekistanu i częściowo Turkmenistanu), które są w dużej mierze zamieszkiwane przez Uzbeków, wyżynno-górskie tereny, które weszły w skład nowo powstałej prowincji Sar-i Pul są w znacznym stopniu zamieszkiwane przez Tadżyków. Czynniki związane nie tylko ze sprawami etnicznymi, ale również polityczno-wojskowymi, zadecydowały także o utworzeniu prowincji Nuristan. Powołano ją w okresie, gdy coraz więcej plemion nuristańskich zaczęło współpracować z rządem Demokratycznej Republiki Afganistanu. Ponieważ w tym samym czasie okazało się, że tak zwana polityka pojednania narodowego (wprowadzona przez rząd w styczniu 1987 roku) nie przyniosła większych sukcesów w części prowincji Kunar leżącej w dolinie rzeki o tej samej nazwie oraz w południowej części prowincji Laghman (w obu przypadkach są to tereny zamieszkiwane przez Pasztunów), władze postanowiły pozyskać przychylność elit nuristańskich, powołując nową prowincję.

Niedługo potem – w dostępnej literaturze przedmiotu nie znaleziono jednak informacji, kiedy to się stało³⁴ – we wschodnim Afganistanie utworzono nową prowincję – prowincję Chost. Jak twierdzi S. M. Kuhistani (2009: 193), wyłączenie z dotychczasowej prowincji Paktia terenów wokół Chostu i powołanie nowej prowincji było związane z tym, że z rejonu Chostu pochodziło wielu czołowych polityków Ludowo-Demokratycznej Partii Afganistanu (m.in. ówczesny minister obrony – generał Szach Nawaz Tanai, z pasztuńskiego plemienia Tani). Tym samym należy przyjąć, że decyzja o powołaniu prowincji Chost wynikała z rozpowszechnionego w kulturze politycznej Afganistanu zjawiska zwanego klientyzmem. Można również uzasadniać ją strategicznym znaczeniem Chostu z racji jego położenia blisko granicy z Pakistanem (czynnik polityczno-wojskowy), utrzymujących się wyjątkowo silnych tendencji

33 Taką opinię wyraża N. Nojumi (2002: 80). Chociaż twierdzi on, że nie jest jasne, czy Sajed Nasim Mihanparasat był członkiem najwyższych władz Demokratycznej Republiki Afganistanu, czy też przedstawicielem władz ZSRR, gdyż według niektórych informatorów w swoim czasie pracował w wydziale ekonomicznym ambasady ZSRR w Kabulu, a kiedy indziej był identyfikowany jako wicekonsul w konsulacie ZSRR w Mazar-i Szerifie (Nojumi 2002: 238, przypis 4).

34 Na pewno między 1988 r. a 1992 r. (<http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp: 25.11.2013).

irredentystycznych oraz – częściowo z tym związanej – znacznej autonomii miejscowych plemion pasztuńskich (czynniki historyczne i polityczno-kulturowe).

Reasumując, w chwili obalenia prezydenta Nadżibullaha i przejścia władzy w Afganistanie przez dotychczasową opozycję islamską (co miało miejsce w kwietniu 1992 roku) kraj dzielił się na 32 prowincje. Natomiast liczba jednostek administracyjnych niższego rzędu jest trudna do ustalenia. Najprawdopodobniej wynosiła 320–330 *woluswali* i *alaqadari*.

Nowa wojna domowa, jaką został ogarnięty Afganistan po przejściu przez mudżahedinów władzy w Kabulu, a w rzeczywistości rozpad państwa na mniejsze jednostki polityczno-wojskowe kontrolowane przez dotychczasowych dowódców partyzanckich (tzw. komendantów polowych) spowodował paraliż struktur administracyjnych na szczeblu centralnym, a często również na poziomie prowincji i mniejszych jednostek terytorialno-administracyjnych. Trudno więc mówić o Afganistanie lat 90. jako o kraju z funkcjonującym podziałem terytorialnym. Tym bardziej, że niektóre partie reprezentujące dotychczasowych partyzantów zaczęły kwestionować dotychczasowy model państwa. W 1992 roku politycy hazarskiej partii *Hezb-e Wahdat* zażądali nie tylko 25% stanowisk w nowym rządzie Afganistanu i oficjalnego wprowadzenia prawa uwzględniającego specyfikę szytyzmu na terenach zamieszkiwanych przez Hazarów, lecz także wprowadzenia w kraju ustroju federacyjnego, przy czym Bamjan miał być jednym z sześciu głównych ośrodków administracyjnych szczebla prowincjonalnego (Ibrahimi 2009: 9)³⁵.

Ponadto z dostępnych informacji wynika, że mniej więcej w 1996 roku siedziba władz prowincji Logar została przeniesiona z Baraki Baraku do Pul-i Alamu, prowincji Paktika z Urgunu do Szarany, a prowincji Wardak z Kot-i Aszru do Majdan Szahru. Prawdopodobnie nieco później ośrodek administracyjny prowincji Baghlan został przeniesiony z Baghlanu do Pul-i Chumri (<http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp 25.11.2013).

W tym miejscu należy jednak nadmienić, że mimo obalenia władzy partii *Hezb-e Watan* (Partia Ojczyzniana), dawnej L-DPA, i utworzenia w 1992 roku Islamskiej Republiki Afganistanu, wprowadzony w 1980 roku podział kraju na strefy polityczno-wojskowe w pewnym sensie przetrwał. W czasie wojny domowej, podczas mającego miejsce w lipcu 1994 roku w Heracie spotkania (*Loya Jirga*) przedstawiciele plemion i klanów oraz duchowieństwa z różnych części kraju (z udziałem m.in. 22 gubernatorów prowincji) zaproponowano utworzenie nowej armii afgańskiej, która składałaby się z kontyngentów wystawionych przez poszczególne prowincje.

35 Przedstawione przez Hazarów żądania nie były czymś zaskakującym. Jeszcze w czasie obecności w Afganistanie wojsk radzieckich, prezydent Nadżibullah zaczął prowadzić w latach 1987–1988 politykę pozyskania przychylności Hazarów, przyznając formalnie Hazaradżatowi autonomię. Chociaż w tym czasie praktycznie cały Hazaradżat był kontrolowany przez mudżahedinów, jednym z przejawów nowej polityki było opuszczenie latem 1987 r. przez wojska radzieckie Bamjanu (prowincja Bamjan) oraz całkowite opuszczenie Bamjanu (w sierpniu 1988 r.) przez armię afgańską i władze administracyjne reprezentujące rząd w Kabulu.

Tab. 10. Prowincje Afganistanu wchodzące w skład stref wyróżnionych w dokumentach z 1994 roku i 1996 roku

Tab. 10. Provinces of Afganistan included into zones mentioned in documents from 1994 and 1996

Według przyjętego 24.07.1994 roku planu utworzenia nowej armii afgańskiej		Według propozycji przedstawionej 16.11.1996 roku przez Mahmouda Mestiri	
Strefa „Centrum”	Kabul, Kapisa, Kunar, Laghman, Nuristan, Parwan	Strefa stołeczna	Kabul
Strefa „Południe”	Chost, Ghazni, Logar, Paktia, Paktika, Wardak, Zabul	Strefa „Centrum”	Bamjan, Kapisa, Parwan
Strefa „Południowy Zachód”	Badghis, Farah, Ghor, Helmand, Herat, Kandahar, Nimruz	Strefa „Południowy Wschód”	Chost, Ghazni, Logar, Paktia, Paktika, Wardak
Strefa „Północ”	Balch, Dżuzdżan, Farjab, Samangan	Strefa „Południowy Zachód”	Helmand, Kandahar, Uruzgan, Zabul
Strefa „Północny Wschód”	Badachszan, Baghlan, Kunduz, Tahar	Strefa „Północ”	Balch, Dżuzdżan, Farjab, Samangan, Sar-e Pul
W planie przyjętym przez <i>Loya Jirga</i> pominięto prowincje Bamjan, Nangarhar, Sar-e Pul i Uruzgan		Strefa „Północny Wschód”	Badachszan, Baghlan, Kunduz, Tahar
		Strefa „Wschód”	Kunar, Laghman, Nangarhar, Nuristan
		Strefa „Zachód”	Badghis, Farah, Ghor, Herat, Nimruz

Źródło: opracowano na podstawie danych publikowanych w *Foreign Broadcast Information Service* (25.07.1994 roku, 17.11.1996 roku)

Source: based on data published in *Foreign Broadcast Information Service* (25.07.1994, 17.11.1996)

W szczegółowym planie przedstawiono pogrupowanie tych prowincji, co w efekcie dało pięć stref (tabela 8). Choć we wspomnianym dokumencie nie przedstawiono przynależności do konkretnych stref 4 prowincji, można zauważyć daleko idącą zbieżność między strefami wydzielonymi w 1994 roku a strefami polityczno-wojskowymi z lat 80. (Strefa „Północny Wschód” i Strefa „Północ” miały w obu przypadkach identyczny zasięg). Podział Afganistanu na strefy pojawił się również w przed-

stawionej w 1996 roku przez Mahmouda Mestiri (specjalnego wysłannika Sekretarza Generalnego ONZ) propozycji utworzenia 28-osobowego ciała kolegialnego, które przejęłoby władzę od prezydenta Burhanuddina Rabbaniego³⁶. Członkowie nowych władz mieli pochodzić z prowincji, które tworzyłyby 8 stref (w tym strefa obejmująca jedynie Kabul). W tym przypadku można zauważyć całkowitą zgodność między proponowanymi strefami a strefami polityczno-wojskowymi z 1980 roku. Tak było w przypadku proponowanych stref: „Północ”, „Północny Wschód”, „Wschód” i „Południowy Zachód”³⁷. Z kolei Strefa „Zachód” pokrywała się z dawnymi strefami „Zachód” i „Południowy Zachód”

Rozpoczęta w 1992 roku między dawnymi ugrupowaniami afgańskich mudżahedinów wojna domowa, a potem (w 1994 roku) włączenie się do niej tzw. ruchu Talibów sprawiły, że podział Afganistanu na prowincje (w nieco mniejszym stopniu dotyczyło to jednostek niższego szczebla) nie miał żadnego, istotnego znaczenia dla wydarzeń, jakie w nim miały miejsce. W wielu przypadkach w tych samych prowincjach było po dwóch, a czasami więcej gubernatorów. W latach 1992–2001 względny spokój panował jedynie w okolicach Kandaharu, Heratu i Dżalalabadu i tylko w przypadku tych części kraju można było mówić o takim funkcjonowaniu władz szczebla prowincjonalnego.

Odsunięcie od władzy Talibów pod koniec 2001 roku oznaczało teoretycznie powrót do podziału terytorialno-administracyjnego sprzed 1992 roku, którego zręby powstały jeszcze w latach 60. Jednak sytuacja polityczna i społeczno-gospodarcza w Afganistanie po trwającej kilkanaście lat wojnie domowej (a wcześniej – wojnie z udziałem wojsk radzieckich) była całkowicie odmienna od sytuacji, jaka miała miejsce przed 1978 rokiem, czyli w warunkach pokoju. Co więcej, obecność w Afganistanie wojsk Stanów Zjednoczonych i innych krajów (głównie państw członkowskich NATO) w niewielkim stopniu wpłynęła na stabilizację sytuacji polityczno-militarnej w kraju. Okazało się, że podział terytorialno-administracyjny w wersji wprowadzonej blisko 40 lat wcześniej nie odpowiada aktualnej sytuacji, a zwłaszcza aspiracjom lokalnych elit politycznych zarówno na szczeblu prowincji, jak i na niższych szczeblach władzy lokalnej. Jednak dopiero przyjęcie nowej konstytucji (która została podpisana przez – wówczas tymczasowego – prezydenta Hamida Karzaia 26 stycznia 2004 roku) pozwoliło na przeprowadzenie zmian w podziale terytorialnym (rycina 4). Wraz z wejściem w życie nowej konstytucji w Afganistanie powołano dwie nowe prowincje. 28 marca 2004 roku z północnej części prowincji Uruzgan wydzielono prowincję Daikundi, a 13 kwietnia 2004 r. z północno-wschodniej części prowincji Parwan wyodrębniono prowincję Pańczszir. Decyzja o utworzeniu obu

36 Wspomniana propozycja została przedstawiona, gdy znaczna część Afganistanu (w tym Kandahar, Herat, Dżalalabad oraz Kabul) były pod kontrolą Talibów.

37 W propozycji z 1996 roku Strefa „Południowy Zachód” odpowiadała Strefie „Południe” z 1980 roku.

provincji została podjęta w trybie administracyjnym i nie została zatwierdzona przez Zgromadzenie Narodowe (<http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp: 25.11.2013).

Utworzenie prowincji Daikundi wynikało z aspiracji politycznych zamieszkujących te tereny Hazarów, którzy stanowią 86% jej mieszkańców (8,5% Pasztunowie, 3,5% Beludźowie, 2,0% potomkowie Arabów – Sajidowie)³⁸. Istotnym czynnikiem leżącym u podstaw jej wydzielenia z prowincji Uruzgan był zadawniony i utrzymujący się konflikt między Hazarami a Pasztunami, nierzadko przybierający formę starć zbrojnych. Konflikt ten, mający swoje początki pod koniec XIX wieku i będący następstwem podboju Hazaradżatu w latach panowania emira Abdurrahmana, przybrał na sile w latach 90. XX wieku – w okresie rządów Talibów. Należy również wspomnieć, że właśnie z terenów leżących na pograniczu prowincji Kandahar, Zabul i Uruzgan pochodziła znaczna część przywódców ruchu Talibów. Dojście do władzy Talibów sprawiło, że do odwiecznych konfliktów (w dużej mierze o pastwiska) między osiadłymi Hazarami a koczowniczymi plemionami pasztuńskimi, doszedł jeszcze jeden czynnik – konflikt o podłożu etniczno-religijnym z elementami dyskryminacji rasowej Hazarów przez Pasztunów³⁹. Wydzielenie prowincji Daikundi spowodowało, że stała się ona drugą (po prowincji Bamjan) prowincją o wyraźnej przewadze ludności hazarskiej, natomiast w prowincji Uruzgan przygniatającą większość stanowią Pasztunowie.

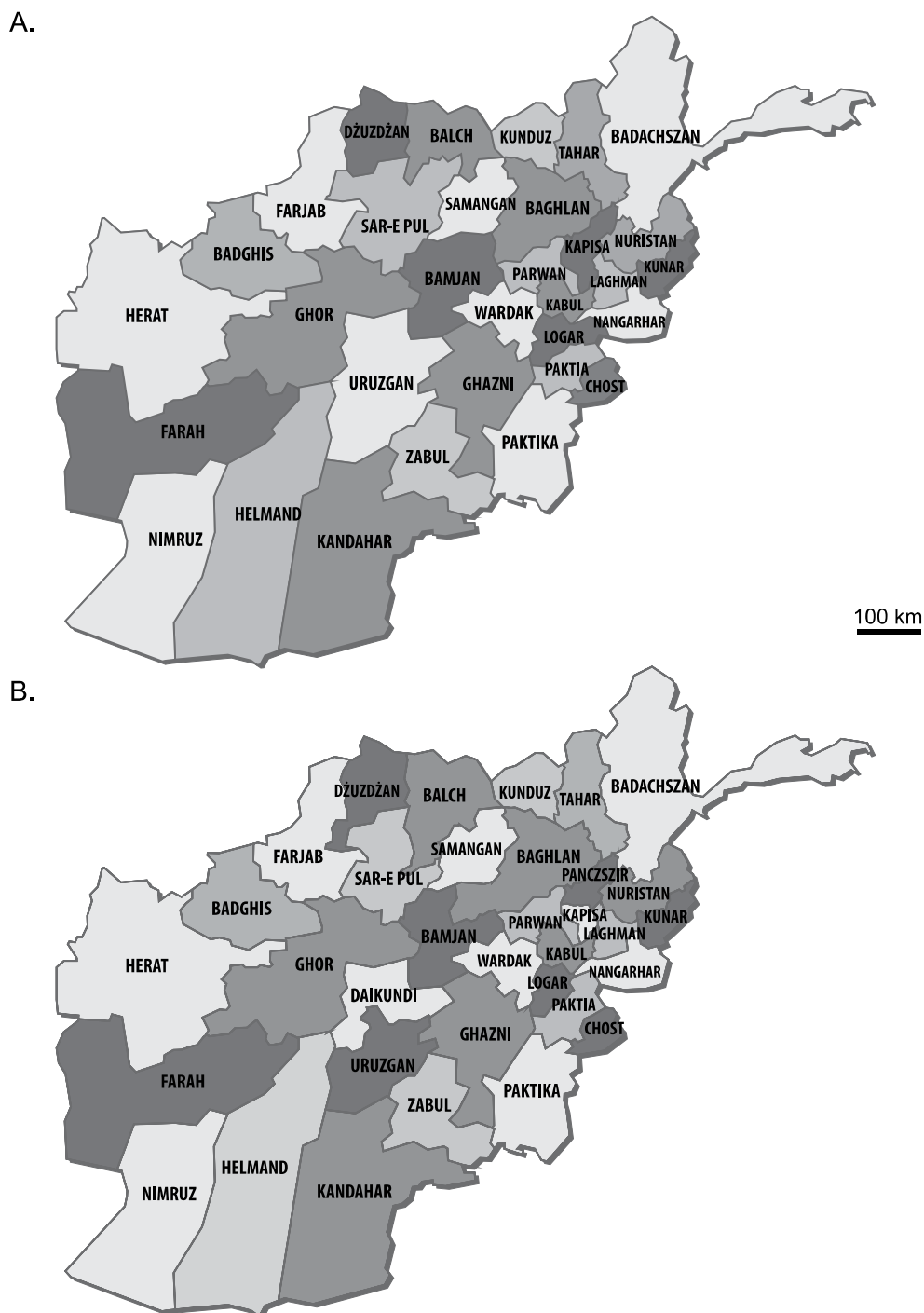
Natomiast prowincja Pańczszir objęła tereny, które w latach 80. i 90. były głównym obszarem działania partyzantki tadżyckiej kierowanej przez komendanta hmeda Szacha Masuda. Jej utworzenie z kolei miało związek z zaspokojeniem aspiracji politycznych Tadżyków, którzy po 2001 roku wykazywali wstrzeźliwość wobec pełniącego tymczasowo funkcję prezydenta Hamida Karzaia (Pasztuna). Ponieważ jesienią 2004 roku w Afganistanie miały zostać przeprowadzone – pierwsze w nowych warunkach – ustrojowych wybory prezydenckie, utworzenie prowincji o zdecydowanej przewadze Tadżyków miało na celu pozyskanie przychylności wyborców -Tadżyków dla kandydatury Hamida Karzaia (Kowalczyk 2005).

Zmianom w podziale Afganistanu na prowincje (których liczba wzrosła z 32 do 34) towarzyszyło utworzenie nowych jednostek terytorialnych niższego rzędu. W czerwcu 2004 roku kancelaria prezydenta Hamida Karzaia poinformowała za pośrednictwem Afghanistan Information Management Service (AIMS), że liczba dystryktów w kraju zwiększyła się z 329 do 397⁴⁰, przy czym w ramach częściowej reor-

38 http://www.nps.edu/programs/ccs/Docs/Executive%20Summaries/DaiKundi_Prov_Overview_CCS.pdf, dostęp: 20.12.2013.

39 Pasztunowie są pochodzenia indoeuropejskiego, a Hazarowie mongolskiego. Ponadto pierwsi są sunnitami i posługują się językiem paszto, a drudzy są szyitami i używają języka perskiego (dari lub hazaragi).

40 Ponieważ według niektórych danych w czerwcu 2004 roku w Afganistanie było 361 dystryktów (<http://www.areu.org.af/factsAboutafghanistan.asp>, dostęp 15.04.2006), prawdopodobnie proces ich powoływania zajął co najmniej kilka miesięcy.



Ryc. 4. Podział terytorialny Afganistanu przed (A) i po reformie (B) przeprowadzonej w 2004 roku (na podstawie map sporządzonych przez M. Izady, http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_2001_lg.jpg, dostęp: 31.10.2013 oraz http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_2006_lg.png, dostęp: 31.10.2013)

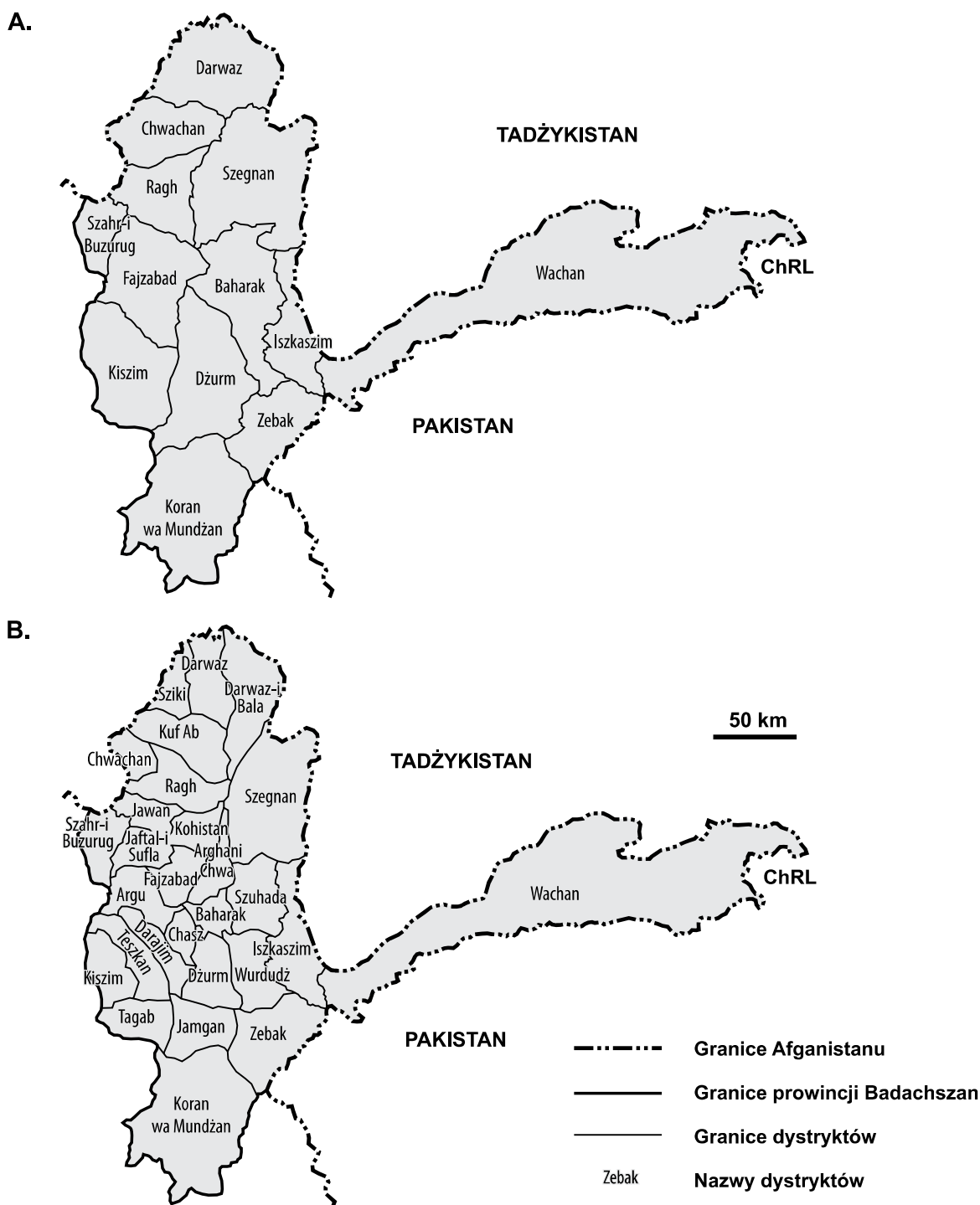
Fig. 4. Territorial division of Afghanistan before and after reform in 2004 (source: based on the maps published by M. Izady, http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_2001_lg.jpg, access: 31.10.2013 and http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_2006_lg.png, access: 31.10.2013)

ganizacji podziału kilkanaście *woluswali* zostało przeniesionych do innych prowincji (<http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp 25.11.2013). Choć w 2005 roku liczba dystryktów zwiększyła się do 398⁴¹, w następnych latach proces powoływania nowych jednostek administracyjnych tego szerebu został zakończony.

Proces tworzenia nowych dystryktów nie był jednakowy w całym kraju. W niektórych prowincjach (Badghis, Farah, Helmand, Herat, Kunduz, Laghman i Uruzgan) nie powstał ani jeden nowy dystrykt, w innych utworzono od dwóch do pięciu nowych jednostek, natomiast w położonej na północnym wschodzie prowincji Badachszan liczba *woluswali* zwiększyła się o 15, czyli aż o 115% (z 13 do 28). Zmiany nie dotknęły jedynie trzech dystryktów – Wachan, Koran wa Mundzan i Iszkaszim (rycina 5). W największym stopniu objęły one natomiast dotychczasowe dystrykty Fajzabad (z którego wydzieliły się – przy zachowaniu dystryktu Fajzabad – dystrykty Argu, Arghani Chwa, Darajim, Jaftal-i Sufla) oraz Baharak (w jego miejsce powstały *woluswali* Baharak, Jamgan, Kuhistan, Szuhada i Wurdudż). Czynniki powodujące powstanie tak znacznej liczby nowych dystryktów były w prowincji Badachszan na ogół inne, niż w pozostałych regionach Afganistanu. W tym przypadku istotne znaczenie przy tworzeniu wielu nowych jednostek administracyjnych miały względy geograficzne (ukształtowanie powierzchni, klimat), a na drugim planie znalazły się czynniki *stricte* polityczne. Istotnym powodem powstania nowych dystryktów było dążenie do poprawy dostępności komunikacyjnej, gdyż wcześniej w wielu przypadkach dotarcie do ośrodka administracyjnego dystryktu od mieszkańców oddalonych miejscowości wymagało kilkunastu, a nawet kilkudziesięciu godzin przebywania w podróży. Sytuacja ta sprzyjała nie tylko tradycyjnie silnej pozycji wodzów plemion i klanów, ale – w czasie wojny w latach 80. i 90. – przejęciu faktycznej władzy przez komendantów miejscowych oddziałów partyzanckich (rycina 6). Ponieważ stan ten dał się zauważyć również po 2001 roku, rząd Hamida Karzaia postanowił zwiększyć liczbę dystryktów, aby w ten sposób usankcjonować pod względem prawnym zastaną sytuację, a jednocześnie pozyskać przychylność miejscowych elit politycznych (Giustozzi, Orsini 2009)⁴². Dążenia władz centralnych do pozyskania w prowincji Badachszan przychylności miejscowych wodzów i komendantów polowych nie były przypadkowe. Zdaniem N. Misdaq (2006: zamieszczony na stronie 330 przypis 15 do fragmentu tekstu z rozdziału 8 na stronie 211) charyzmatyczny przywódca afgańskich Tadżyków, zabity w 2001 roku w zamachu Ahmed Szach Masud, dążył do tego, aby leżące na północnym wschodzie Afganistanu pro-

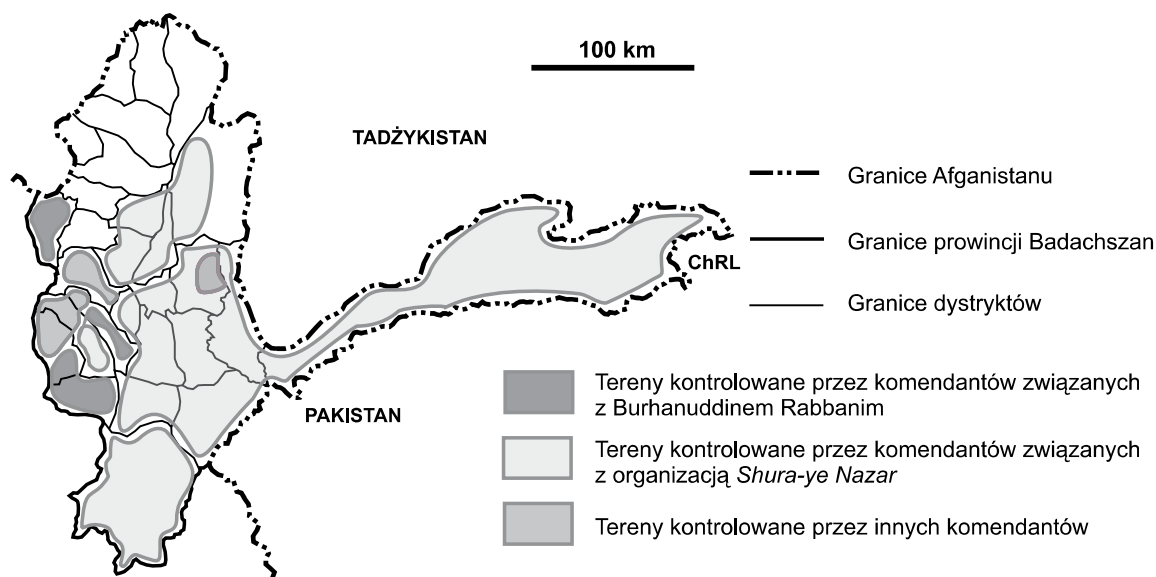
41 <http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp 25.11.2013.

42 Choć w prowincji Badachszan 71% ludności stanowią Tadżycy, w jej zachodniej części są Uzbegy (12%), a w niektórych rejonach także Pasztunowie. Co więcej, większość Tadżyków jest sunnitami, ale 10% stanowią ismaelici (we wschodniej części prowincji). Ponadto w niektórych dystryktach większe znaczenie ma tożsamość lokalna (plemienna) niż etniczna (poczucie się Tadżykami). Odrębnym problemem z punktu widzenia władz centralnych jest silna pozycja w zachodnich dystryktach Badachszanu (już od lat 60.–70.) ugrupowań politycznych o lewicowej orientacji (dawniej maoistowskiej) (Giustozzi, Orsini 2009).



Ryc. 5. Podział prowincji Badachschan na dystrykty przed i po 2004 roku (opracowano na podstawie: http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_2001_lg.png, dostęp: 31.10.2013 oraz http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/e/e6/Badakshan_districts_since_2005_de.wikipedia.png, dostęp: 31.10.2013)

Fig. 5. Division of the Badakhshan Province into districts before and after 2004 (source: based on http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_2001_lg.png, access: 31.10.2013 and http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/e/e6/Badakshan_districts_since_2005_de.wikipedia.png, access: 31.10.2013)



Rycina 6. Strefy wpływów czołowych tzw. komendantów w prowincji Badachschan w 2004 roku (opracowano na podstawie A. Giustozzi, D. Orsini, 2009, mapa 3, strona 8)

Figure 6. Zones of influence of top so-called field commanders in Badakhshan Province in 2004 (source: based on A. Giustozzi, D. Orsini, 2009, figure 3, page 8)

wincje Parwan, Kapisa, Baghlan, Kunduz, Tahar i Badachschan połączyć z Tadżykistanem w celu utworzenia „Wielkiego Tadżykistanu” („*Greater Tajikistan*”). Ponieważ już po 2001 roku gospodarcze kontakty północno-wschodniego Afganistanu z sąsiednim Tadżykistanem przybrały na sile, taki rozwój sytuacji z punktu widzenia władz w Kabulu wcale nie wydawał się być niemożliwy do spełnienia.

Niejako na przeciwnym biegunie niż prowincja Badachschan znalazła się prowincja Herat, w której nie utworzono żadnego nowego dystryktu. Stabilną sytuację pod względem podziału administracyjnego w tej prowincji należy wiązać z osobą Muhameda Ismaila Chana, który w latach 80. i 90. był czołowym komendantem mudżahedinów i w ciągu kilkunastu lat swojej władzy stworzył spójny i względnie scentralizowany system funkcjonowania władz polityczno-wojskowych, którym objęte zostały także znaczne tereny w sąsiednich prowincjach Badghis i Ghor (Giustozzi 2009).

Jak już wcześniej wspomniano, w ciągu ostatnich kilku lat w Afganistanie nie pojawiły się nowe prowincje, ani nowe dystrykty. Trudno jednak powiedzieć, czy stan ten się utrzyma, gdyż po wyborach prezydenckich w kwietniu 2014 roku i objęciu urzędu prezydenta przez nowego polityka, a także po stopniowym kończeniu przez Stany Zjednoczone i inne kraje misji wojskowo-politycznej w Afganistanie, przyszłość tego kraju jest wielką niewiadomą.

Tab. 11. Podział administracyjny prowincji Badachschan po 2004 roku**Tab. 11.** Administrative division of Badakhshan Province after 2004

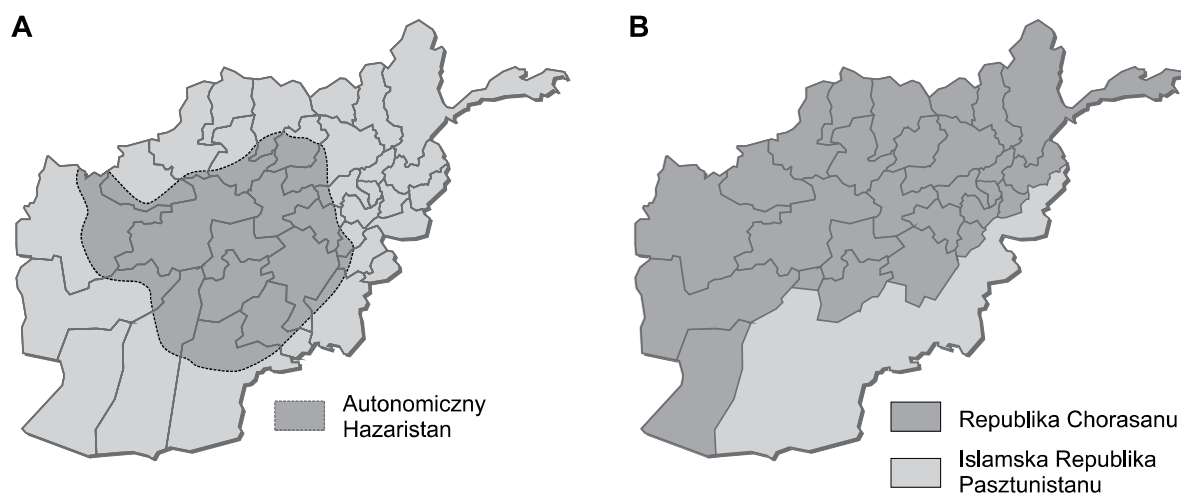
Dystrykt	Powierzchnia (km ²)	Ludność (dane szacunkowe)	
		2008–2011	2012–2013
Arghandż Chwa	?	12 000	15 600
Argu	1032	83 999	76 200
Baharak	328	33 012	28 000
Chasz	264	15 436	37 000
Chwachan	80	27 000	16 100
Darajim	570	72 000	59 900
Darwaz	5000	28 000	25 700
Darwaz-i Bala	4589	31 195	22 500
Dżurm	1286	51 714	36 500
Fajzabad	514	96 826	64 700
Iszkaszim	1123	12 566	13 500
Jaftal-i Sufla	605	60 000	51 300
Jamgan	1779	30 000	25 000
Jawan	?	27 000	31 500
Kiszim	264	71 262	78 600
Kohistan	?	12 000	16 100
Koran wa Mundżan	1588	8084	9300
Kuf Ab	?	16 000	21 800
Ragh	?	37 000	38 500
Szahr-i Buzurug	956	80 000	50 800
Szegnan	3528	27 750	27 000
Sziki	1700	27 000	25 600
Szuhada	1521	26 430	33 600
Tagab	?	22 000	27 300
Teszkan	812	26 850	29 100
Wachan	10 953	11 657	14 500
Wurdudż	929	16 609	21 300
Zebak	1521	26 430	7700
			904 700

Źródło: opracowano na podstawie szacunków liczby ludności w latach 2008-2011 i 2012–2013 zamieszczonych na stronach internetowych http://www.mrrd-nabdp.org/index.php?option=com_content&view=article&id=144&Itemid=133, 31.10.2013 oraz [http://cso.gov.af/Content/files/Badakhshan\(1\).pdf](http://cso.gov.af/Content/files/Badakhshan(1).pdf), dostęp: 31.10.2013.

Source: based on population estimated in 2008-2011 and 2012–2013 published on web pages http://www.mrrd-nabdp.org/index.php?option=com_content&view=article&id=144&Itemid=133, 31.10.2013 and [http://cso.gov.af/Content/files/Badakhshan\(1\).pdf](http://cso.gov.af/Content/files/Badakhshan(1).pdf), access: 31.10.2013.

Podsumowanie

Afganistan jest uznawany za jedno z państw, które często są nazywane „państwami plemiennymi” (*tribal state*), „państwami buforowymi” (*buffer state*), czy też „państwami upadłymi” (*failed states*) (Cullather 2002, Gross 1998, Rubin 1995). Ostatnie z tych określeń wynika z faktu, że w krajach tego typu rola władzy centralnej jest coraz słabsza, przy rosnącym znaczeniu władzy na szczeblu regionu, czy nawet w skali lokalnej. Ponieważ Afganistan należy do stosunkowo młodych państw (powstał w XVIII wieku, a obecny kształt granic uzyskał dopiero na przełomie XIX i XX wieku) władza centralna nigdy nie była w nim silna. Chociaż w latach 20., a potem w latach 60. XX wieku ówczesne władze podjęły próby wzmocnienia roli centrum, wprowadzone wówczas reformy polityczno-administracyjne zostały po krótkim czasie wstrzymane. Działania wojenne w latach 1978–2001, jak również późniejsza obecność wojsk USA i innych państw nie sprzyjały umocnieniu władzy centralnej, a wręcz przeciwnie – przyczyniły się do jej dalszego osłabienia. Jak słusznie twierdził już kilkanaście lat temu P. Balcerowicz (2002), brak spójności jest zasadniczym źród-



Ryc. 7. Koncepcje powołania autonomicznego Hazaristanu [A] oraz podziału Afganistanu na niezależne państwa: Republikę Chorasanu i Islamską Republikę Pasztunistanu [B] (źródło: A – http://www.karty.narod.ru/maps/hazarestan/hazaristan_map.jpg, dostęp: 31.10.2013; B – <http://hormozgan96.files.wordpress.com/2013/05/oyandih2.png>, dostęp: 31.10.2013)

Fig. 7. Concepts of autonomy region of Hazaristan [A] and division of Afghanistan into independent states: Republic of Khorasan and Islamic Republic of Pashtunistan [map B] (source: A – http://www.karty.narod.ru/maps/hazarestan/hazaristan_map.jpg, access: 31.10.2013; B – <http://hormozgan96.files.wordpress.com/2013/05/oyandih2.png>, access: 31.10.2013)

dłem problemów Afganistanu. Kwestia integracja-dezintegracja Afganistanu zajmuje poczesne miejsce również w opracowaniu A. Rasanayagama (2003), w którym jedna z części nosi tytuł „Budowanie państwa” (część I – „*The building of the state*”) a inna „Dezintegracja państwa” (część III – „*The disintegration the state*”). Tak więc nie wiadomo, jaka przyszłość czeka Afganistan wobec pojawiania się koncepcji nadania szerokiej autonomii Hazaradżatowi (rycina 7), czy w ogóle podziału obecnego Afganistanu (w dużej mierze według kryteriów etniczno-językowych) na dwa kraje: Republikę Chorasanu i Islamską Republikę Pasztunistanu.

Literatura

- Afganistan, *Wojennaja encikłopedija. Tom 4*, [w:] W. F. Nowickij i in. (red.), Towarzystwo I. W. Sytina, Petersburg, 1911, 268–276.
- Afganistan, *Bolszaja sowieckaja encikłopedija. Tom 3*, 1950, [w:] S. I. Wawilow (red.), Gosudarstwiennoje Naucznoje Izdatielstwo „Bolszaja sowieckaja encikłopedija”, Moskwa, 492–507.
- Afghanistan, *Meyers Grosses Konversations-Lexikon. Band 1*, 1908, Bibliographische Institut, Leipzig und Wien, 129–133.
- Afghanistan, *Meyers Lexikon. Band 1*, 1924, Bibliographische Institut, Leipzig, 147–151.
- Afghanistan*, mapa 1:2 205 882, Map No. 279, Rev. 3, March 1962, United Nations, bez miejsca wydania.
- Afghanistan*, mapa 1:3 000 000, Afghan Cartographic Institute, Kabul, Oct. 1965.
- Afghanistan*, mapa 1:1 000 000, Da Afghanistan Kartografi Muassasah, Kabul, 1345 (1966/1967).
- Afghanistan*, mapa 1:2 690 000, United States, Central Intelligence Agency, Washington, D.C., 1968, <http://memory.loc.gov/cgi-bin/image-services/jp2.py?data=/home/www/data/gmd/gmd7/g7630/g7630/ct002555.jp2&res=2>, dostęp: 15.11.2013.
- Afghanistan*, mapa 1:2 500 000, United States, Central Intelligence Agency, Washington, D.C., 1982, <http://memory.loc.gov/cgi-bin/image-services/jp2.py?data=/home/www/data/gmd/gmd7/g7630/g7630/ct002555.jp2&res=2>, dostęp: 15.11.2013.
- Ahmad J., Aziz, M. A., 1936, *Afghanistan: a brief survey: with maps and illustrations*, Kabul: Dar-ut-talif.
- Balcerowicz P., 2002, Kto to poskleja, *Polityka*, 46 (2376), <http://polityka.onet.pl/162,1100784,1,0,23762002-46.artykul.html>, dostęp: 20.05.2006.
- Cullather N., 2002, Damming Afghanistan: modernization in a buffer state, *The Journal of American History*, 89, 2 (September): 512–537.
- Dupree L., 1980, *Afghanistan*, Princeton: Princeton University Press.
- Giustozzi A., 2009, *Empires of mud. Wars and warlords in Afghanistan*, London: Hurst & Company.

- Giustozzi A., Orsini D., 2009, Centre-periphery relations in Afghanistan: Badakhshan between patrimonialism and institution-building, *Central Asian Survey*, 28, 1 (March): 1–16
- Gross F., 1998, *The civic and the tribal state. The state, ethnicity, and the multiethnic state*, Westport: Greenwood Press.
- Ibrahimi N., 2006, *The failure of a clerical proto-state: Hazarajat, 1979–1984*, Working Paper 6, September 2006, Crisis States Working Papers Series No. 2, Crisis States Research Centre, Development Studies Institute (DESTIN) London: London School of Economics.
- Ibrahimi N., 2009, *Divide and rule: state penetration in Hazarajat (Afghanistan) from the monarchy to the Taliban*, Working Paper 42, January 2009, Crisis States Working Papers Series No. 2, Crisis States Research Centre, Development Studies Institute (DESTIN) London: London School of Economics.
- Kaczmarek T., 2005, *Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Seria „Geografia” nr 70, Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Katkov I.J., 1989, Socialnyje aspekty plemiennej struktury pusztunow, [w:] J. W. Gankowski (red.), *Afganistan. Istorija, ekonomika, kultura*, Moskwa: Nauka, 39–57.
- Keating M., 1998, *The new regionalism in Western Europe. Territorial restructuring and political change*, Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Kohistani S. M., 2009, *State-building in Afghanistan: the role of institutional capacity*, Justus-von-Liebig-Universität, Giessen, Fachbereich 07: Mathematik und Informatik, Physik, Geographie, Institut für Geographie, Giessen, praca doktorska, http://geb.uni-giessen.de/geb/volltexte/2010/7464/pdf/KohistaniSardar-2009_12_08.pdf, dostęp 25.11.2013.
- Kowalczyk A., 2005, Electoral geography of Afghanistan (in perspective of presidential election in 2004), *Asia & Pacific Studies*, 2, 47–74.
- Loth, J., 1928, Afganistan, *Przegląd Geograficzny*, VIII, 3/4, 102–154.
- Map of Afghanistan*, Afghan Tourist Organization, Kabul, 1965.
- Misdaq N., 2006, *Afghanistan: political frailty and external interference*, London and New York: Routledge – Taylor and Francis.
- Miszczuk, A., 2003, *Regionalizacja administracyjna III Rzeczypospolitej. Koncepcje teoretyczne a rzeczywistość*, Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu im. Marii Curie-Skłodowskiej.
- Mousavi S. A., 1997, *The Hazaras of Afghanistan. An historical, cultural, economic and political study*, St. Martin Press, New York.
- Nojumi N., 2002, *The rise of the Taliban in Afghanistan. Mass mobilization, civil war, and the future of the region*, New York – Basingstoke: Palgrave.
- Rasanayagam A., 2003, *Afghanistan: a modern history*, London-New York: I.B. Tauris.
- Rokkan S., Urwin D., 1983, *Economy, territory, identity: politics of West European peripheries*, London: Sage.

- Roy O., 1990, *Islam and resistance in Afghanistan*, Cambridge – New York – Port Chester – Melbourne – Sydney: Cambridge University Press.
- Rubin B.R., 1995, *The search for peace in Afghanistan: from buffer state to failed state*, New Haven: Yale University Press.
- Sierakowska-Dyndo J., 1998, *Granice wyobraźni politycznej Afgańczyków. Normatywno-aksjologiczne aspekty tradycji afgańskiej*, Warszawa: Wydawnictwo Akademickie DIALOG.
- Sierakowska-Dyndo J., 2002, *Afganistan – narodziny republiki*, Wydawnictwo Akademickie Warszawa: DIALOG.
- Sigrist Ch., 2004, Segmentary societies: the evolution and actual relevance of an interdisciplinary conception, [w:] Streck B. (red.), *Segmentation und Komplementarität. Organisatorische, ökonomische und kulturelle Aspekte der Interaktion von Nomaden und Sesshaften*. Beiträge der Kolloquia am 25.10.2002 und 27.06.2003. Halle (Orientwissenschaftliche Hefte 14; Mitteilungen des SFB „Differenz und Integration“, 6, Halle, 3–31. http://www.nomadsed.de/fileadmin/user_upload/redakteure/Dateien_Publikationen/Mitteilungen_des_SFB/owh6sigrist.pdf, dostęp: 25.05.2013.
- Slinkin M.F., 2003, Afganistan: straniczy istorii (80–90-je gg XX w.), *Kultura Narodow Pricziernomoria*, 41, Symferopol: Tawriczieskij Nacionalnyj Uniwersitet im. W. I. Wiernadzkogo. <http://www.knyazev.org/biblio/Slinkin%20M.F.%20Afganistan.%20Straniczy.pdf>, dostęp: 31.10.2013.
- Slinkin M.F., 2005, Afganistan: opozycja i włast (60–70-je gody XX w.), *Kultura Narodow Pricziernomoria*, 57, Symferopol: Tawriczieskij Nacionalnyj Uniwersitet im. W. I. Wiernadzkogo. <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/36335/01-Slinkin.pdf>, dostęp: 31.10.2013.
- Southall A. W., 2004, *Alur society: a study in processes and types of domination. With new introduction by David Parkin*, LIT Verlag, Münster: International African Institute.
- Vorbrich R., 2011, *Plemienna i postplemienna Afryka. Koncepcje i postaci wspólnoty w dawnej i współczesnej Afryce*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Seria „Etnologia i antropologia kulturowa”, nr 27, Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Weber M., 1964, *The theory of social and economic organization. Edited with an introduction by Talcott Parsons*, tłum. A. M. Henderson i T. Parsons, New York: The Free Press.

Strony internetowe

- [http://cso.gov.af/Content/files/Badakhshan\(1\).pdf](http://cso.gov.af/Content/files/Badakhshan(1).pdf), dostęp: 31.10.2013.
- http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_1964_lg.jpg, dostęp: 31.10.2013.

- http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_1967_lg.png, dostęp: 31.10.2013.
- http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_2001_lg.png, dostęp: 31.10.2013.
- http://gulf2000.columbia.edu/images/maps/AfghanistanProvincial_2006_lg.jpg, dostęp: 31.10.2013.
- <http://hormozgan96.files.wordpress.com/2013/05/oyandih2.png>, dostęp: 31.10.2013.
- http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/e/e6/Badakshan_districts_since_2005_de.wikipedia.png, dostęp: 31.10.2013.
- http://www.aims.org.af/services/mapping/geo_codes/geocodes_anatomy/geocodes_anatomy.html, dostęp: 31.10.2013.
- <http://www.areu.org.af/factsAboutafganistan.asp>, dostęp: 15.04.2006.
- <http://www.constitution.org/cons/afghan/const1923.htm>, dostęp: 05.12.2013.
- http://www.karty.narod.ru/maps/hazarestan/haz_ristan_map.jpg, dostęp: 31.10.2013.
- http://www.mrrd-nabdp.org/index.php?option=com_content&view=article&id=144&Itemid=133, dostęp: 31.10.2013.
- http://www.nps.edu/programs/ccs/Docs/Executive%20Summaries/DaiKundi_Prov_Overview_CCS.pdf, dostęp: 20.12.2013.
- <http://www.statoids.com/uaf.html>, dostęp: 25.11.2013.

Summary

Afghanistan as a state, was established in mid-18th century. Historically it was divided into 5–6 provinces. This situation changed in 1920s–1930s. The modernization program introduced by emir Amanullah included the establishment of institutions like executive judiciary and legislative bodies of the state. In 1923 for the first time the national assembly was established and a constitution was promulgated. One of the elements of the modernization program in Afghanistan was a new territorial division. The state was divided into 9 provinces (*welayat*) and sub-provinces (*hukumat-e ala*) and more than 200 districts (*hukumati*) and sub-districts (*alaqadari*). This system of administrative division was changed in late 1950s and early 1960s. The new territorial reform was introduced in 1964. The number of provinces increased to 28 and the number of districts to more than 300. The new administrative division, with few exceptions, was actually to 2004. But during Soviet Army presence in Afghanistan (1979–1989) and during civil war (in 1990s) the institutions in the state were weak and did not perform their functions effectively. Despite the new territorial reform introduced in 2004 (in this year the number of provinces increased to 34 and districts to nearly 400) the same situation has been in the last years. The fragmentation of the country has increased systematically and all attempts to stabilize Afghanistan as a unitary state have not been successful.