

Eglė Elena Šataitė

Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademija

Taikos atstatymo operacijos: Bosnijos ir Hercegovinos atvejis

Taikos atstatymo operacijos, kaip viena iš taikos operacijų apskritai sudedamųjų dalių, pastaruju metu tampa vis labiau analizuojamu reiškiniu politikos moksluose, o tokių operacijų tikslai ir uždaviniai vis dažniau atsiduria tarptautinių ir nevyriausybinių organizacijų darbotvarkėje ir veikloje. Šiandien taikos atstatymo operacijos tapo neatsiejama Jungtinių Tautų (JT) bei Europos Sąjungos (ES) vykdomų misijų dalimi. Šios tendencijos taip pat neaplenkia ir NATO, o didžiausia regioninė organizacija – Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija (ESBO) – veikia išankstinio perspėjimo, konfliktų prevencijos, krizių valdymo, regionų atstatymo po konfliktų srityse.

Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti taikos atstatymo operacijų koncepciją ir naudojamas priemones, mechanizmus taikos operacijose. Pirmojoje straipsnio dalyje analizuojama kaip terminas „taikos atstatymo operacijos“ naudojamas Jungtinių Tautų, Europos Sąjungos, ESBO ir NATO veikloje. Šios dalies tikslas yra parodyti šių tarptautinių organizacijų naudojamą terminologiją analizuojamai koncepcijai išreikšti ir koks yra šio termino turinys. Antrojoje darbo dalyje analizuojamos taikos atstatymo operacijos Bosnijoje ir Hercegovinoje didžiausią dėmesį skiriant taikos atstatymo mechanizmams, kuriuos naudojo NATO ir dar tebe naudoja JT, ESBO ir ES. Bosnijos ir Hercegovinos atvejis pasirinktas dėl aktualumo ES ir Europos saugumui bendrai ir dėl ypatingos šios šalies politinės sistemos, sukurtos Deitono taikos sutartimi.

Ivadas

Pastaruju metu taikos atstatymo operacijos tampa vis labiau analizuojamu reiškiniu politikos moksluose, o tokių operacijų tikslai ir uždaviniai vis dažniau atsiduria tarptautinių ir nevyriausybinių organizacijų darbotvarkėje ir veikloje. Šiandien taikos atstatymo operacijos tapo neatsiejama Jungtinių Tautų vykdomų prevencinės diplomatijos, taikdarystės ir taikos palaikymo operacijų dalimi. Europos Sąjunga savo ruožtu aktyviai plėtodama civilinius pajėgumus ir vykdydama civilines misijas taip pat įgyvendina akademinėje literatūroje taikos atstatymo operacijoms priskiriamas funkcijas. Reikia pripažinti, kad šios tendencijos neaplenkia ir NATO. Didžiausia regioninė organizacija – Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija – veikia ankstyvo perspėjimo, konfliktų prevencijos, krizių valdymo, regionų atstatymo po konfliktų srityse.

* *Eglė Elena Šataitė* – Generolo Jono Žemaičio Lietuvos karo akademijos Politikos mokslų katedros lektorė.
Adresas: Šilo g. 5A, 10322 Vilnius, tel. (8-5) 2103569, el. paštas – eglesatas@yahoo.co.uk.

Šio straipsnio tikslas – išanalizuoti taikos atstatymo operacijų koncepciją ir naudojamas priemonės, mechanizmus taikos operacijose. Taikos misijų vertinimas nėra šio straipsnio objektas. Pirmojoje straipsnio dalyje analizuojama kaip terminas taikos atstatymo operacijos naudojamas Jungtinių Tautų, Europos Sąjungos, ESBO ir NATO. Šios dalies tikslas yra parodyti šių tarptautinių organizacijų naudojamą terminologiją analizuojamai koncepcijai išreikšti, ir koks yra šio termino turinys. Antrojoje dalyje analizuojamos taikos atstatymo operacijos Bosnijoje ir Hercegovinoje didžiausią dėmesį skiriant taikos atstatymo mechanizmams, kuriuose naudojo ir dar tebenaudoja JT, NATO, ESBO ir ES. Bosnijos ir Hercegovinos atvejis pasirinktas dėl aktualumo ES ir Europos saugumui apskritai ir dėl ypatingos šios šalies politinės sistemos, sukurtos Deitono taikos sutartimi. Straipsnio autorės nuomone, Bosnijos ir Hercegovinos stabilumas yra vienas stabilumo visame Balkanų regione kertinių akmenų.

1. Taikos atstatymo operacijų termino evoliucija ir turinys

1. 1. Taikos atstatymo operacijos Jungtinių Tautų darbotvarkėje

Jungtinių Tautų politikos darbotvarkėje terminas taikos atstatymo operacijos atsirado tik 1992 m. paskelbus *Taikos darbotvarkę*¹. Šioje generalinio sekretoriaus ataskaitoje be kitų jau tradicinėmis tapusių JT funkcijų – preventinės diplomatijos, taikdarystės ir taikos palaikymo operacijų² – pirmą kartą buvo aptarta ir sąvoka taikos atstatymo operacijos. Darbotvarkėje buvo teigiama, kad vienas iš JT tikslų turi būti atstatyti konfliktų ar civilinio karo metu valstybių sugriautas institucijas ir infrastruktūrą bei pačia plačiausia prasme atsiliepti tinkamomis priemonėmis į konflikto priežastis: ekonominių nusivylimą, socialinę ir politinę nelygybę. Visa tai tapo taikos atstatymo operacijų bendraisiais uždaviniais.

Jungtinės Tautos suvokia taikos atstatymo operacijas kaip veiksmus, kuriais įtvirtinami taikdarystės ir taikos palaikymo operacijų uždaviniai. *Taikos darbotvarkėje* įvardintos tokios galimos taikos atstatymo operacijų priemonės: konfliktavusių pusių nuginklavimas ir tvarkos atstatymas, ginklų saugojimas

¹ *An Agenda for Peace, Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*, <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>, 2008 08 14.

² *Taikos darbotvarkėje* šios sąvokos aiškinamos taip: „*Preventive diplomacy* - is action to prevent disputes from arising between parties, to prevent existing disputes from escalating into conflicts and to limit the spread of the latter when they occur; *Peacemaking* - is action to bring hostile parties to agreement, essentially through such peaceful means as those foreseen in Chapter VI of the Charter of the United Nations; *Peace-keeping* is the deployment of a United Nations presence in the field, hitherto with the consent of all the parties concerned, normally involving United Nations military and/or police personnel and frequently civilians as well. Peace-keeping is a technique that expands the possibilities for both the prevention of conflict and the making of peace“. Daugiau žr. Ulozevičiūtė Ž., „Lietuvos dalyvavimas tarptautinėse taikos operacijose: narystės NATO ir ES iššūkiai“, *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2004*, p. 215–228.

ir/arba sunaikinimas, pabėgėlių sugražinimas, saugumą užtikrinančio personalo mokymas ir parama patarimais, rinkimų priežiūra, rūpinimasis žmogaus teisių apsauga, vyriausybinių institucijų reforma ir/arba stiprinimas, formalų ir neformalių dalyvavimo politikoje procesų sukūrimas.

Karo tarp kelių valstybių atveju JT rekomenduoja imtis ne tik ekonominių ir socialinių projektų, tačiau stiprinti ir pasitikėjimą tarp anksčiau konflikta-vusių valstybių, pvz., gerinti kelionių sąlygas, skatinti kultūrinius mainus, jaunimo ir edukacinius projektus arba tiesiog gerinti tokių resursų kaip elektra ir vanduo transportavimą.

Taip pat *Taikos darbotvarkėje* pabrėžiama, kad taikos atstatymas turi būti suvokiamas kaip neatsiejama prevencinės diplomatijos dalis, o kai konfliktas išplieskia ir panaudojamos taikdarystės priemonės arba vykdomos taikos palaikymo operacijos, vėliau turi sekti ekonomines, socialines, kultūrinės ir humanitarines problemas sprendžiantys projektai, o tai ir yra taikos atstatymo operacijos.

Po dviejų metų pasirodžiusioje *Vystymosi darbotvarkėje* dar labiau išplėtota taikos atstatymo operacijų koncepcija, tokios operacijos laikomos vienu iš vystymo pagrindų. Taikos atstatymas susiejamas su ekonominiu, socialiniu, kultūriniu vystymu. Taikos palaikymo operacijų priemonės suprantamos kaip „veiksmai, kuriais identifikuojamos ir palaikomos struktūros, kurios stiprina bei konsoliduoja taiką ir užtikrina, kad konfliktas neatsinaujintų“³. Darbotvarkėje teigiama, kad taikos atstatymo operacijų uždaviniai gali būti: naujų politinių, socialinių, teisi-nių institucijų kūrimas arba jau esančių sustiprinimas, žemės reforma ir panašūs socialinį teisingumą galintys atkurti žingsniai, demobilizacija ir gynybos reforma. Taip pat teigiama, kad vienas pirmųjų taikos atstatymo operacijų uždavinių turėtų būti maisto tiekimas, parama sveikatos sistemai, teritorijų išminavimas ir logistinė parama konflikto vietoje esančioms organizacijoms. Dar vienas svarbus taikos atstatymo operacijų uždavinys turėtų būti buvusių konflikto dalyvių, kurie paprastai rekrutuojami labai jauno amžiaus, integravimas į visuomenę.

Tačiau tiek *Taikos darbotvarkėje*, tiek *Vystymosi darbotvarkėje* taikos atstatymo operacijos siejamos su regionų atstatymu po konflikto. Pavyzdžiui, *Vystymosi darbotvarkėje* teigiama, kad prevencinės diplomatijos užduotis yra užtikrinti, kad konfliktas neįsipliekstų, o taikos atstatymo operacijų tikslas sudaryti sąlygas, kad konfliktas neatsinaujintų⁴. Tačiau jau 1995 m. pasirodžiusiam *Supplement to an Agenda For Peace* yra teigiama, kad taikos atstatymo operacijos gali būti ir prevencinės diplomatijos dalis – „nuginklavimas, smulkiųjų ginklų kontrolė, institucinė reforma, policijos ir teisės sistemų gerinimas, žmogaus teisių priežiūra, rinkimų reforma bei ekonominis ir socialinis vystymasis gali būti veiksmingos priemonės ir užkertant kelią konfliktams, ir užgydant žaizdas po konflikto“⁵.

³ *An Agenda for Development*, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/209/22/IMG/N9420922.pdf?OpenElement>, 2008 08 14.

⁴ *Ten pat*.

⁵ *Supplement to an Agenda For Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations*, <http://www.un.org/Docs/SG/agsupp.html>.

Po JT taikos operacijų nesėkmių Ruandoje ir Somalyje 2000 m. pasirodžiusioje vadinamojoje Brahimi ataskaitoje pirmą kartą atkreiptas dėmesys, kad taikos atstatymo mechanizmai gali būti naudojami ne tik pokonfliktinėse fazėse. Tuo metu tokias priemones pasiūlyta panaudoti kaip papildomas taikos operacijose Tadžikistane ir Haityje, ir kaip nepriklausomas iniciatyvas Gvatemaloje ir Bisau Gvinėjoje⁶. Kadangi Brahimi ataskaitos tikslas buvo įvertinti JT taikos operacijas ir pateikti rekomendacijas, taikos atstatymo operacijos buvo ne išimtis. Pasak ataskaitos rengėjų, daugiau reikšmės turi būti teikiama tokioms priemonėms kaip parama rinkimuose, reformos, policijos sistemos pertvarkymas ir restruktūrizacija, kariuomenės, policijos ir civilio personalo mokymas žmogaus teisių ir tarptautinės teisės taikymo klausimais, taip pat nusiginklavimas, demobilizacija ir buvusių kovotojų reintegracija⁷. Brahimi ataskaita pabrėžė visų keturių koncepcijų – prevencinės diplomatijos, taikos kūrimo, taikos palaikymo operacijų ir taikos atstatymo – naudojimą JT darbotvarkėje ir praktikoje tiek apimties, tiek svarbos prasme.

2005 m. generalinis sekretorius paskelbė ataskaitą *In Larger Freedom*. Joje taip pat buvo analizuojami taikos operacijų klausimai. Kofis Annanas turėjo pripažinti, kad tarpininkavimas ir taikos susitarimų įgyvendinimas nebuvo sėkmingas keletu atveju XX a. paskutiniajame dešimtmetyje, ir tokios valstybės kaip Angola, Ruanda ir Somalis vėl įsitraukė į konfliktus. Jis pabrėžė, kad:

jei mes norime užkirsti kelią konfliktams, turime užtikrinti, kad taikos susitarimai būtų įgyvendinami laiku ir ilgam. Šiuo aspektu Jungtinių Tautų institucinėje struktūroje yra trūkumų: nė viena iš Jungtinių Tautų sistemos dalių efektyviai nepadeda valstybėms pereiti nuo karo į ilgalaikę taiką. Todėl aš siūlau valstybėms narėms sukurti tarpvyriausybę Taikos atstatymo komisiją, taip pat Paramos taikos palaikymui biurą JT sekretariate⁸.

Po kelių mėnesių generalinis sekretorius paskelbė dokumentą *Explanatory Note*⁹. Jame apibrėžti Taikos atstatymo komisijos tikslai ir funkcijos. Pagal šį dokumentą ir Generalinės Asamblėjos rezoliuciją Nr. 1645¹⁰, Komisija turi dirbti su konfliktų prevencija ir pokonfliktinių regionų atstatymu: „teikti reikalingą informaciją Saugumo Tarybai ir dėmesį skirti vystymuisi ir institucijų kūrimui, kurie yra reikalingi, kad šalis atsigauntų“¹¹. Komisija veikia per tris

⁶ *Report of the Panel on United Nations Peace Operations*, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/594/70/PDF/N0059470.pdf?OpenElement>, 2008 08 16.

⁷ *Ten pat*.

⁸ *In Larger Freedom: towards development, security and human rights for all*, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf?OpenElement>, 2008 08 17.

⁹ *Explanatory Note by Secretary-General on the Peace building Commission, Addendum to Report of the Secretary-General, In larger freedom: towards development, security and human rights for all*, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/356/07/PDF/N0535607.pdf?OpenElement>, 2008 08 18.

¹⁰ Pagal rezoliuciją Nr. 1645, Komisijos tikslai yra: kviesti visus suinteresuotus veikėjus prisidėti resursais ir siūlyti integruotas strategijas pokonfliktiniam taikos atstatymui ir regiono atsigaivimui; užtikrinti finansavimą ankstyvo atstatymo veiksams ir finansines laikotarpio investicijas ilgesniam ir trumpesniam laikui; nustatyti geros praktikos pavyzdžius, dirbant su politiniais, saugumo, humanitarinės pagalbos ir plėtros veikėjais.

¹¹ *Ten pat*.

pagrindines savo institucijas – Organizacinį komitetą, susitikimus dėl atskirų šalių ir darbo grupę išmoktoms pamokoms – bei užtikrina resursus, ir teikia strategijas atstatymui po konflikto. Pagal rezoliuciją Nr. 1645, Organizacinį komitetą sudaro 31 šalis narė: septyni nariai renkami Saugumo Tarybos¹², septyni nariai išrinkti Ekonominės ir socialinės tarybos¹³, penki didžiausi JT biudžeto, JT fondų, programų ir agentūrų, įskaitant ir nuolatinį taikos atstatymo fondą, kontributoriai¹⁴, penkios daugiausia karinio ir civilio personalo JT misijoms teikiančios šalys¹⁵ ir septyni nariai, išrinkti Generalinės Asamblėjos¹⁶. Pagrindinė Organizacinio komiteto funkcija yra sudaryti darbotvarkę, įskaitant ir vidutinės trukmės, ir integruotas taikos atstatymo strategijas. Specifinių šalių susitikimuose analizuojami atskiros šalies klausimai. Šiuo metu trys šalys – Burundis, Bisau Gvinėja ir Siera Leonė – yra JT darbotvarkėje.

Tai, kad JT kreipia ypatingą dėmesį taikos atstatymui, liudija ir faktas, kad kartu su Taikos atstatymo komisija buvo įsteigtas Taikos atstatymo fondas ir Taikos atstatymo paramos biuras.

JT Taikos atstatymo fondas buvo sukurtas 2006 metų spalį, kai Saugumo Taryba ir Generalinė Asamblėja pareikalavo vykdyti taikos atstatymo operacijų priemones. Fondo tikslas yra remti tiesioginius ir skubius veiksmus, kurie yra taikos atstatymo operacijų dalis, ir ypač tuomet, kai negalima taikyti jokių kitų mechanizmų¹⁷. Fondo vaidmuo yra įgyvendinti taikos susitarimus, šalių pastangas stiprinant ir kuriant pajėgumus, kurie padėtų išspręsti konfliktą, esamų administracinių gebėjimų bei techninių ir žmogiškųjų resursų sukūrimą arba atkūrimą, dalyvauti intervencijose, kuriomis siekiama atsakyti į taikos atstatymo operacijoms kylančias grėsmes (pvz., buvusių kovotojų, kurie buvo nuginkluoti pagal nusiginklavimo, demobilizacijos ir reintegracijos programas, reintegravimas)¹⁸. Taikos atstatymo fondo biudžetas skirstomas į tris dalis: į pirmąją iš biudžeto finansuojamų valstybių grupę patenka tos šalys, kurios yra Taikos atstatymo komisijos darbotvarkėje, į antrąją – JT generalinio sekretoriaus priskirtos valstybės, o ypatingais atvejais Fondas gali skirti lėšų, jei to prašo JT igaliojasis atstovas šalyje. 2008 metų rugsėjį keturios šalys – Burundis, Centrinės Afrikos Respublika, Bisau Gvinėja ir Siera Leonė – gavo paramą iš Taikos atstatymo fondo kaip pirmajai grupei priklausančios šalys; Komorai, Dramblio Kaulo Respublika, Gvinėja, Liberija ir Nepalas gavo pinigines lėšas kaip antros grupės valstybės, trečiai grupei priklausė Burundis, Centrinės Afrikos Respublika, Dramblio Kaulo Respublika, Gvinėja, Haitis, Liberija ir Kenija¹⁹.

Tačiau vis dėlto, kaip teigia Jennifer M. Hazen straipsnyje „Can Pea-

¹² 2008 metais – Belgija, Kinija, Prancūzija, Rusijos Federacija, Pietų Afrika, Jungtinė Karalystė ir JAV.

¹³ 2008 metais – Angola, Brazilija, Čekija, Bisau Gvinėja, Indonezija, Liuksemburgas ir Šri Lanka.

¹⁴ 2008 metais – Kanada, Vokietija, Japonija, Nyderlandai ir Švedija.

¹⁵ 2008 metais – Bangladešas, Gana, Indija, Nigerija ir Pakistanas.

¹⁶ 2008 metais – Burundis, Čilė, Egiptas, Salvadoras, Fidžis, Gruzija ir Jamaika.

¹⁷ *Peacebuilding Fund: Terms of Reference*, <http://www.unpbf.org/beta/docs/TOR.pdf>, 2008 08 20.

¹⁸ *Ten pat*.

¹⁹ United Nations Peace-building Fund, *Bulletin No. 4*, <http://www.unpbf.org/index.shtml>, 2008 08 20.

cekeepers be Peacebuilders“²⁰, taikos atstatymo operacijos Jungtinėse Tautose taip ir liko beformė koncepcija – be aiškių tikslų ir uždavinių, nes labai dažnai taikos palaikymo operacijų uždaviniai, pvz., institucijų reforma, betarpiškai susiję su taikos atstatymo operacijų tikslais, o ir pačios Jungtinės Tautos skelbia, kad taikos atstatymo operacijos turi būti integrali taikos palaikymo operacijų dalis.

1. 2. Europos Sąjunga ir civilinis krizių valdymas

ES pareiškia norą įsitraukti į taikos operacijas nuo 1998 m., po susitarimo Sent Malo, kai po tragedijos Bosnijoje Jungtinė Karalystė ir Prancūzija ėmė keisti savo poziciją dėl bendros saugumo ir gynybos politikos ES. Buvo konstatuota, kad ES turi vaidinti visapusišką vaidmenį tarptautinėje arenoje ir todėl, buvo teigiama, „Europos Sąjunga privalo turėti veiksmų autonomiją, paremtą patikimomis karinėmis pajėgomis, priemonės, turinčias teisę nuspręsti dėl pajėgų panaudojimo ir, norėdama atsiliepti į tarptautines krizes, turi būti pasiruošusi tai padaryti“²¹. ES šis procesas prasidėjo 1999 metais Europos viršūnių tarybos susitikime Kelne, kada Kosovo krizės akivaizdoje šalys narės pritarė Sen Malo susitarimo idėjai. Tų pačių metų Europos viršūnių taryboje Helsinkyje narės susitarė dėl karinių pajėgumų vystymo – *Pagrindinio tikslo 2003*, o 2001 m. Geteborge valstybės pradėjo diskusijas dėl civilinių pajėgumų.

Ir kariniai, ir civiliniai pajėgumai vystomi, atsižvelgiant į ES sutarties 17.2 straipsniu nustatytas misijas, dar vadinamas Petersbergo užduotimis – humanitarinės ir gelbėjimo užduotys, taikos palaikymo operacijos, kovinių pajėgų misijos, įskaitant ir taikdarystę. Tačiau, kaip teigia Jean – Yves Haine’as, yra keletas įtikinamų šios teisinės formuluotės interpretacijų, kaip, pavyzdžiui, kad 1999 m. Kelne buvo susitarta, jog į šį užduočių sąrašą įeina „plataus spektro konfliktų prevencijos ir krizių valdymo operacijos“²². Taigi ES veiksmai gali įgauti pačias įvairiausias formas, Martino Ortega žodžiais, „nuo pačių kukliausių iki pačių sudėtingiausių“²³. Europos saugumo strategijoje buvo plačiau išaiškinta, kokio tipo taikos operacijose ES galėtų dalyvauti. Strategijoje identifikuotos penkios pagrindinės grėsmės: terorizmas, masinio naikinimo ginklų platinimas, regioniniai konfliktai, žlungančios valstybės ir organizuotas nusikalstamumas. ES valstybės narės taip pat pabrėžė, kad:

²⁰ Hazen J. M., „Can Peacekeepers be Peace-builders?“, *International Peacekeeping*, vol. 14., no. 3, 2007, p. 324.

²¹ „British-French summit St-Malo, 3–4 December 1998, From St-Malo to Nice, European defence: core documents“, *Chaillot Paper 47*, May 2001, p. 8–9, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp047e.pdf>, 2008 08 21.

²² Haines J. Y., „An Historical Perspective“ in Gnesotto N., ed., *EU Security and Defence Policy, The First Five Years (1999-2004)*, p. 44, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/5esdpn.pdf>, 2008 08 21.

²³ Ortega M., „Beyond Petersberg: missions for the EU military forces“ in Gnesotto N., ed., *EU Security and Defence Policy. The First Five Years (1999–2004)*, p. 74, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/5esdpn.pdf>, 2008 08 21.

Mūsų tradicinis savigynos supratimas, vyravęs iki Šaltojo karo laikotarpio imtinai, buvo grindžiamas invazijos grėsme. Atsiradus naujoms grėsmėms, pirmoji gynybos linija dažnai bus kitur nei Europoje. Naujos grėsmės yra dinamiškos. Pavojai, susiję su masinio naikinimo ginklų platinimu, per laiką auga; teroristų tinklai, į juos nekreipiant dėmesio, taps vis pavojingesni. Nekreipiant dėmesio į atitinkamus veiksmus, valstybės žlugimo atvejų daugės ir organizuotas nusikalstamumas išplis; tai jau matėme Vakarų Afrikoje. Tai reiškia, kad turėtume būti pasirengę veikti krizei dar neprasidėjus. Niekada nebus per anksti vykdyti konfliktų ir grėsmių prevencija²⁴ [pabraukta mano – EES].

Haine'o nuomone, tai reiškia, kad Sąjunga yra pajėgi dalyvauti stabilizavimo ir taikos atstatymo misijose²⁵. ES atveju tai yra taikos atstatymo mechanizmų, tokių kaip policijos ir/arba civilinės administracijos personalo, ir/arba civilių apsaugos pajėgumų, panaudojimas.

Karinių pajėgumų klausimu valstybės narės susitarė, kad Petersbergo užduotims įgyvendinti iki 2003 metų pabaigos jos bus pajėgios per 60 dienų dislokuoti 50.000 – 60.000 karių, kurie misiją galės vykdyti mažiausiai metus. 2001 metais Lakene valstybės narės paskelbė, kad jau gali vykdyti kai kurias krizių valdymo operacijas²⁶. Šis pareiškimas buvo sustiprintas 2003 m. Bendrųjų reikalų ir išorės santykių taryboje bei 2003 m. Europos viršūnių taryboje Salonikuose, kada buvo konstatuota, kad „ES dabar jau turi operacinius pajėgumus visoms Petersbergo užduotims vykdyti, kurie varžomi tik kai kurių trūkumų, tačiau pastarieji yra identifikuoti“²⁷. Pabrėždama, kad pajėgų sąveikumas (angl. *interoperability*), parengtis (angl. *deployability*) ir patvarumas (angl. *sustainability*) turi būti šalių narių dėmesio centre ir turėdama omenyje Europos saugumo strategiją, Europos vadovų taryba Briuselyje 2004 m. patvirtino *Pagrindinį tikslą 2010*²⁸. Svarbiausias *Pagrindinio tikslo 2010* elementas yra greitojo reagavimo pajėgų sukūrimas, tai leistų ES dalyvauti plataus spektro krizių valdymo operacijose, kaip ir numato ES steigimo sutartis. Greitojo reagavimo pajėgų koncepcija buvo aptarta dar Helsinkyje kaip svarbi ES krizių valdymo pajėgumų dalis, o po sėkmingos *Artemis* misijos 2003 m. liepą prasidėjo jos įgyvendinimas. 2007 m. sausio 1 d. paskelbta, kad ES kovinės grupės visiškai paruoštos misijoms. Kovinė grupė yra efektyvus, patikimas, greitai dislokuojamas, koherentinis karinis vienetas, galintis vykdyti savarankiškas operacijas arba gali būti naudojamas pradinėje didesnių misijų fazėje. Kovinę grupę sudaro apie 1500 karių. Grupė gali vykdyti misiją ne mažiau kaip 30 dienų, jei papildomai aprūpinama – iki 120 dienų. Kovinės grupės vykdys Petersbergo užduotis bei Europos saugumo

²⁴ *Saugi Europa geresniame pasaulyje, Europos saugumo strategija*, p. 7, <http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/031208ESSIILT.pdf>, 2008 08 01.

²⁵ Haines, (nuoroda 22) p. 51.

²⁶ Council of the European Union, *Presidency Conclusions, European Council Meeting in Laeken, 14-15 December 2001*, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/68827.pdf, 2008 08 22.

²⁷ Council of the European Union, *Presidency Conclusions, Thessaloniki European Council, 19-20 June 2003*, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/76279.pdf, 2008 08 22.

²⁸ Europos Sąjungos taryba, *Pirmininkaujančios valstybės išvados, Europos vadovų taryba, 2004 m. liepos 17–18 d.*, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/LT/ec/81758.pdf, 2008 08 22.

strategijoje nustatytus prioritetus, ypač jei tai susiję su kovinių pajėgų panaudojimu valdant krizes. Pajėgumų vystymo proceso metu ES parengė penkis iliustracinius Kovinės grupės panaudojimo scenarijus: konfliktų prevencija, konfliktuojančių grupių atskyrimas jėga, stabilizavimas, rekonstrukcija ir karinių patarimų teikimas trečiosioms šalims, evakuacijos užduotys ir pagalba humanitarinėse operacijose²⁹. Kovinės grupės paprastai yra karinio ES krizių valdymo komponento dalis, tačiau kartu joms priskiriami ir taikos atstatymo uždaviniai: konfliktų prevencija, rekonstrukcija ir kariniai patarimai.

Jei kalbėtume apie civilinių krizių valdymo komponentą, galimybė sukurti ir dislokuoti civilinę policijos misiją buvo diskutuota dar Helsinkyje. Vėliau 2000 m. Feiroje šalys narės įvardijo keturias prioritetines sritis, kuriose Sąjunga turi vystyti savo pajėgumus. Tai policijos bendradarbiavimas, teisės viršenybė, civilinė administracija ir civilių sauga. Feiroje šalys narės buvo paragintos iki 2003 m. būti pasirengusios dislokuoti iki 5000 policijos darbuotojų (iš kurių iki 1000 per 30 dienų)³⁰. 2001 m. Europos viršūnių susitikime Geteborge susitarta dėl *Civilinio pagrindinio tikslo 2003*. Susitikimo metu nustatyti konkretūs uždaviniai likusių trijų civilinių pajėgumų plėtotei užtikrinti. Šalys narės išipareigojo teisės viršenybės misijoms skirti 200 pareigūnų (prokurorų, teisėjų, kalėjimo pareigūnų). Tokiomis misijomis siekiama ištaisyti teisinės sistemos trūkumus šalyse, kuriose, pavyzdžiui, nekompetentingi teisėjai, išsigalėjusi korupcija ir/arba teisės aktai neatitinka tarptautinių standartų, ypatingai žmogaus teisių srityje, ir tai kelia grėsmę tarptautinei taikai ir saugumui. Tokių misijų metu teisės sistemos personalas netgi gali būti pakeistas tarptautiniais teisėjais, teismo pareigūnais, teisės ekspertais, ir jų pagalbiniu personalu, tačiau tai jau paskutinė iš visų priemonių. Labiau tikėtina, kad ES prisidės prie teisės sistemos funkcionavimo pagerinimo ir dėmesį skirs stebėjimui, patarimams, pareigūnų mokymams bei padės vyriausybei reformuoti teisės sistemą ir teisės aktus³¹. Pavyzdžiui, ES misija Gruzijoje *EUJUST THEMIS* padėjo sukurti strategiją Gruzijos baudžiamosios teisės reformai. Dėl civilių administracijos dalies šalys narės išipareigojo skirti ekspertus, galinčius vykdyti civilinės administracijos misijas civilinių krizių valdymo operacijose ir, jei tai reikalinga, dislokuojamiems per itin trumpą laikotarpį. Civilinės administracijos misijų funkcijos gali būti rinkimų organizavimas, švietimo paslaugų teikimas, geriamo vandens užtikrinimas ir pan. Civilių saugos instrumentą sudaro trys dalys: a) 2 arba 3 koordinavimo ir/arba vertinimo grupės, kurias galima mobilizuoti per parą, susidedančios iš 10 ekspertų ir kuriuos galima išsiųsti per 3–7 val., b) intervencinės komandos, kurias sudaro iki 2000 asmenų; c) papildomos arba labiau specializuotos komandos, kurias galima išsiųsti per 2–7 dienas, atsižvelgiant į konkrečius poreikius. Civilių saugos misijų uždaviniai yra dirbti su gamtos,

²⁹ EU Council Secretariat, *Factsheet, EU Battlegroups*, February 2007, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Battlegroups_February_07-factsheet.pdf, 2008 08 23.

³⁰ Council of the European Union, *Presidency Conclusions, Santa Maria da Feira European Council, 19–20 June 2000*, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00200-r1.en0.htm, 2008 08 23.

³¹ Merlingen M., Ostrauskaite R., *European Union Peacebuilding and Policing*, Routledge, 2006, p. 47.

technikos, aplinkos sukeltų katastrofų aukomis. Civilių saugos mechanizmai taip pat gali būti panaudoti, remiant ES vykdomas paieškos ir gelbėjimo operacijas, įrengiant pabėgėlių stovyklas ir teikiant humanitarinę pagalbą³². Šiandien ES šalys narės gali siųsti į misijas 5761 policijos pareigūną, 631 pareigūną teisės viršenybės funkcijai, 565 pareigūnus civilinės administracijos operacijoms, 579 civilių saugos ekspertus ir 4445 pareigūnus intervencinėms komandoms civilių saugos užduotims³³.

Politikos ir saugumo komiteto (toliau – PSK) prašymu ES Tarybos sekretoriatas dirbo prie stebėjimo misijų koncepcijos ir platesnio naudojimo. Šis klausimas tapo svarbus po ES stebėjimo misijos Balkanuose. 2003 m. gegužę PSK parengė ES stebėjimo misijų koncepciją. Pagal ją, stebėjimo operacijos yra integruota dalis ir gali būti panaudojama įvairiose krizių valdymo fazėse – konfliktų prevencija/sprendimas ir/arba krizių valdymas ir/arba taikos atstatymas – ir „kurios pagrindinis tikslas bus stebėti ir pranešti siunčiančiai organizacijai apie bendrą ir saugumo situaciją šalyje arba apie situaciją, kurią lemia pasiektas specifinis susitarimas“³⁴. Tai taip pat apima tokius veiksmus kaip prisidėjimas prie pasitikėjimo stiprinimo, žemo intensyvumo konfliktų sprendimas, pabėgėlių sugrįžimo priežiūra, žmogaus teisių, nusiginklavimo ir demobilizacijos, sienų monitoringas, teisės viršenybės klausimai. ES šalys narės yra parengusios 505 pareigūnus šioms misijoms vykdyti.

Petersbergo užduočių vykdymas priskirtas specialioms ESGP institucijoms ir mechanizmams. Pagrindiniai politiniai sprendimai priimami Europos Vadovų Taryboje ir Bendrųjų reikalų ir išorės santykių taryboje (toliau – Bristas). Helsinkyje taip pat įsteigtos trys naujos institucijos – Politikos ir saugumo komitetas, ES karinis komitetas ir ES karinis štabas. PSK yra pagrindinė sprendimų modeliavimo institucija, bet, kaip pažymi Antonio Missiroli, komiteto sprendimų priėmimo funkcija yra ribota, nes priimant politinius/strateginius sprendimus, remiamasi Bristo nuomone, o finansiniai BUSP/ESGP aspektai vis dar yra COREPER reikalas³⁵. PSK svarstomi visi kariniai ir civiliniai krizių valdymo reikalai. Komitetas taip pat palaiko ryšį su vyriausiuoju įgaliotiniu BUSP ir ES specialiais atstovais, kad būtų užtikrinta visų ESGP misijų politinė kontrolė ir strateginė kryptis. ES karinį komitetą sudaro gynybos vadai, kuriuos atstovauja nuolatiniai kariniai atstovai. Karinio komiteto funkcija yra teikti karinio pobūdžio patarimus PSK ir dalyvauti Tarybos posėdžiuose, kai priimami gynybinių implikacijų turintys sprendimai. ES karinis štabas yra Tarybos sekretoriato dalis ir veikia vadovaujant ES kariniam komitetui. Karinis

³² *Ten pat*, p. 46–47.

³³ EU Council Secretariat, *European Security and Defence Policy: the civilian aspects of crisis management*, May 2007, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Background_JPO_2007-Civilian_aspects_compressed.pdf, 2008 08 23.

³⁴ Nowak A., „Civilian Crisis Management within ESDP“ in Nowak A., ed., *Civilian Crisis Management: the EU Way*, Chaillot paper 90, June 2006, p. 28, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp090.pdf>, 2008 08 23.

³⁵ Missiroli A., „ESDP – How it works“ in Gnesotto N., ed., *EU Security and Defence Policy, The First Five Years (1999–2004)*, p. 64, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/5esdpn.pdf>, 2008 08 23.

štabas teikia karinį vertinimą ir paramą, vykdamas gynybos politiką, įskaitant ir krizių valdymo operacijų vykdymą, ankstyvą perspėjimą, situacijų vertinimą ir strateginį karinių Petersbergo užduočių aspektų planavimą.

Sprendimai dėl su civiliniu komponentu susijusių institucijų sukūrimo buvo priimti Europos Vadovų Taryboje Lisabonoje 2000 m. kovą. Šalys narės sutarė įsteigti Krizių valdymo civilinių aspektų komitetą (toliau – CIVCOM). Pagrindinė CIVCOM funkcija yra teikti patarimus PSK dėl civilinių ES ir jos valstybių narių vykdomų krizių valdymo užduočių aspektų. Tai tarpramstinė (angl. *inter-pillar*) institucija, kuri veikia vadovaujama COREPER ir pataria PSK dėl antrojo ramsčio vykdomos politikos ir šalių narių krizių valdymo misijų bei padeda užtikrinti sąsają tarp ramsčių³⁶. CIVCOM taip pat veikia kaip informacijos dalijimosi ir veiksmų koordinavimo tarp ES ir jos narių mechanizmas, ir tokiu būdu užtikrina greitą reagavimą į krizes. Tačiau, kaip teigia Agnieszka Nowak, vis dėlto funkcija išlieka patariamojo pobūdžio – CIVCOM formuluoja rekomendacijas PSK, o pastaroji institucija atlieka pagrindinį vaidmenį sprendžiant, kokia turi būti ES reakcija ir tolimesnės priemonės, reaguojant į krizes³⁷.

Stiprinant civilinę ESGP misijų pusę, 2005 m. neformaliame susitikime Hampton Korte ES valstybės narės susitarė įkurti Civilinį planavimo ir vykdymo pajėgumų padalinį (toliau – CPVP) ir Civilinių operacijų vado postą. Šie du institutai laikomi civiliniu ES karinio štabo atitikmeniu. CPVP įkurtas 2007 m. rugpjūtį ir yra Tarybos sekretoriato dalis. CPVP turi mandatą planuoti ir vykdyti civilines ESGP misijas, kurių politinę kontrolę ir strateginės krypties nustatymą atlieka PSK bei teikti paramą ir rekomendacijas Vyriausiajam įgaliotiniam BUSP, ES pirmininkaujančiai valstybei ir atitinkamoms ES tarybos sekretoriato institucijoms, taip pat vadovauti, koordinuoti, teikti rekomendacijas, kitokią paramą, prižiūrėti ir peržiūrėti civilines ESGP operacijas. CPVP direktorius kaip ES civilinių operacijų vadas vadovauja ir kontroliuoja strateginiame lygmenyje, kada planuojamos ir vykdomos visos civilinės krizių valdymo misijos, o politinę kontrolę ir strateginės krypties nustatymą tokiu atveju vykdo PSK, bendrai vadovauja vyriausiasis įgaliotinis BUSP³⁸. 2008 m. rugsėjo mėn. duomenimis, CPVP atsakingas už devynias misijas policijos, sienų apsaugos, teisės viršenybės ir saugumo sektoriaus reformų srityse: *EUPM* (Bosnijoje ir Hercegovinoje); *EULEX KOSOVO*; *EUPOL COPPS* ir *EUBAM Rafah* (Palestinos teritorijose); *EUJUST LEX* (Irake); *EUPOL Afghanistan*; *EUPOL RD Congo*; *EU SSR Guinea-Bissau* (tai pirmoji misija, kurią planavo CPP) ir *EUMM* (Gruzijoje).

Reziumuojant reikia pabrėžti, kad ES nuveikė daug rengdama ir igyvendindama karinį ir civilinį krizių valdymo komponentus. Pastaruoju metu

³⁶ *Preparatory document related to CESDP : Establishment of a European Union Committee for Civilian Crisis Management*, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Preparatory%20document%20CESDP%20-%20Committee.pdf>.

³⁷ Nowak, (nuoroda 34) p. 23.

³⁸ „Introducing CPCC“, *ESDP newsletter*, No. 6, July 2008, p. 24–45, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/pages24-25-CEU8003ESDP6final_vers.pdf, 2008 08 25.

ES darbotvarkėje daug dėmesio skiriama civilinių pajėgumų vystymui, pvz., buvo sukurtas CPVP ir *Civilinis pagrindinis tikslas 2010*. Pedro Serrano³⁹ teigia, kad ES misijas galima skirstyti į šias kategorijas:

- stabilizavimas (karinės pajėgos dislokuojamos tam, kad atskirtų konfliktuojančias puses arba įvestų taiką konflikto paveiktame regione; tokių operacijų pavyzdžiai yra *Althea* Bosnijoje ir Hercegovinoje ir *Artemis* Demokratinėje Kongo Respublikoje);
- pakeitimas (tarptautinių pajėgų uždavinys yra perimti tiesioginį valdymą funkcijų, kurias įprastomis aplinkybėmis vykdo vietinė valdžia, pvz., saugumo sektoriuje (kariuomenė, policija), teisės viršenybės srityje (teismai, prokurorai, baudžiamoji sistema);
- stiprinimas arba reformos (tikslas – reformuoti, rekonstruoti, sukurti tam tikrą valdžios veiklos sritį monitoringo, patarimų ir inspektavimo pagalba; tai daroma gynyboje arba policijoje, taip pat gali būti vykdoma teisės viršenybės ir viešojo administravimo sferose; tokių misijų pavyzdžiai yra policijos misija Bosnijoje ir Hercegovinoje (*EUPM*), policijos misija Makedonijoje (*Proxima*), teisės viršenybės misija Gruzijoje (*EUJUST THEMIS*), policijos misija Demokratinėje Kongo Respublikoje (*EUPOL Kinshasa*));
- stebėjimas (susitarimo įgyvendinimo priežiūra, tokia misija, pavyzdžiui, buvo vykdoma Ačeho provincijoje Indonezijoje (*Aceh Monitoring Mission (AMM)*) ir yra vykdoma Palestinos teritorijoje (*EU Border Assistance Mission at Rafah Crossing Point in the Palestinian Territories (EUBAM Rafah)*));
- parama krizių valdymo organizacijoms (JT, ESBO, Afrikos Sąjungai ir kt.).

Reikia pastebėti, kad net iki šiol ES daugiausia vartoja vieną terminą – civilinis krizių valdymas – apibūdinti visas ES personalui keliamas užduotis. Civilinis krizių valdymas apibūdinamas kaip civilio personalo intervencija į krizę, turint tikslą užkirsti kelią jo eskalavimui ir jį išspręsti. Civiliniai ir netgi kariniai ES pajėgumai, pvz., ES kovinės grupės, dabar jau turi uždavinį išitraukti į taikos atstatymo misijas, nes tokios operacijos suprantamos kaip priemonės kelio krizėms kilti užkirtimas. Pirmą kartą šis klausimas buvo aptartas apskrito stalo diskusijoje Vašingtone 2001 m. Po diskusijos išleistoje ataskaitoje *European Approaches to Civilian Crisis Management*⁴⁰ Chrisas Lindborgas pažymi, kad ekspertai akcentavo skirtumą tarp „konfliktų prevencijos“ – veiksmų, kurių imamasi prieš išplieskiant bet kokiems neramumams – ir „krizių valdymo“ – intervencijos, kada kyla kariniai veiksmai. Naudojant JT terminologiją, ES turi

³⁹ Serrano P., „A Strategic Approach to the European Security and Defence Policy“ in Nowak A., ed., *Civilian Crisis Management: the EU Way*, Chaillot paper 90, June 2006, p. 39–43, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/cp090.pdf>, 2008 08 23.

⁴⁰ *European Approaches to Civilian Crisis Management, A Basic Special Report on Roundtable Discussions Held in Washington, D.C., October 2001*, British American Security Information Council, 2002, <http://www.basicint.org/pubs/Research/2002ccm.pdf>, 2008 08 26.

įsitraukti į prevencinės diplomatijos ir taikdarystės veiksmus. Lindborgas taip pat teigia, kad „taikos atstatymo operacijos, vykdomos konfliktui pasibaigus, yra dar viena priemonė, galinti padėti užkirsti kelią konfliktams išpliekti“, ir todėl dažnai tampa diskusijų dėl civilinio krizių valdymo dalimi. Lindborgas daro išvadą, jog civilinis krizių valdymas „susideda iš keleto dalių ir veikėjų, o ribos tarp civilinio krizių valdymo ir konfliktų prevencijos iš vienos pusės bei civilinio ir karinio krizių valdymo iš kitos nėra aiškiai nubrėžtos“.

Žiūrint į ES įvykdytas ir vykdomas misijas, galima daryti išvadą, kad ES dėmesį skiria preventyviems veiksams ir taikos atstatymo misijoms. Šiandien ES vykdo 12 misijų Vakarų Balkanuose (3 misijos), Pietų Kaukaze (1 misija), Artimuosiuose Rytuose (3 misijos), Azijoje (1 misija) ir Afrikoje (4 misijos)⁴¹. Iš jų 8 misijos yra civilinės (*EUPM* Bosnijoje ir Hercegonijoje, *EULEX KOSOVO*, *EUMM* Gruzijoje, *EUPOL COPPS* Palestinos teritorijoje, *EU BAM Rafah* Palestinos teritorijoje, *Eujust Lex* Irake, *EUPOL AFGHANISTAN*, *EUPOL RD CONGO*), 2 – karinės (*EUFOR–Althea*, *EUFOR TCHAD/RCA*) ir 2 karinės – civilinės (*EU SSR Guinea–Bissau*, *EUSEC RD Congo*). Beveik visos civilinės ES misijos yra taikos atstatymo misijos. Misijos *EUPOL RD Congo* tikslas yra padėti Kongo policijai jai vykdant reformas ir taip pat tose srityse, kuriose policija veikia kartu su visa teisine sistema. Šiuo metu misijoje tarnauja 39 tarptautinių pajėgų pareigūnai, jiems padeda 9 vietinio personalo nariai. *EUPOL Afghanistan* nori prisidėti prie efektyvios ir tarptautinius standartus atitinkančios policijos, kuriai vadovautų patys afganai, sistemos sukūrimo. ES misijos metu stebi, pataria ir moko vietinius pareigūnus Afganistano vidaus reikalų ministerijoje, regionuose ir provincijose. Misijos pajėgumai – 184 tarptautiniai ir 90 vietinių pareigūnų. *EJUST LEX* Irake moko ir suteikia galimybes tobulintis vyriausiems Irako teismų, kalėjimų ir policijos pareigūnams. Neseniai pradėta vykdyti ES misija Gruzijoje *EUMM* taip pat yra vienas hipotezė, kad civilinės ES misijos yra taikos atstatymo operacijos, patvirtinančių pavyzdžių. Po to, kai Rusija ir Gruzija pasiekė susitarimą, ES pasiuntė 200 civilių stebėtojų kontroliuoti ir analizuoti situaciją.

1.3. Taikos atstatymo operacijos NATO

NATO itin abstrakčiai apibrėžia, kokio tipo misijose organizacija turėtų dalyvauti. Šaltojo karo metu pagrindinis NATO tikslas buvo užtikrinti, kad Aljansas turėtų pajėgumus vykdyti kolektyvinio saugumo operacijas pagal Šiaurės Atlanto sutarties 5 straipsnį. Po Šaltojo karo Aljansas išsitraukė iš konfliktų prevenciją, taikos atstatymo ir įtvirtinimo operacijas, pavyzdžiui, buvusios Jugoslavijos Federacijos teritorijoje, Afganistane ir Irake. NATO vykdomos operacijos skirstomos į du tipus: atsako į krizes operacijos (angl. *crises response operations*) ir taikos palaikymo operacijos (angl. *peace support operations*). Atsako į krizes operacijos – tai NATO vadovaujamos ne 5 straipsnio operacijos, kurias

⁴¹ 2008 m. rugsėjo mėn. duomenys.

apima paramą civilinei valdžiai, humanitarines operacijas, sankcijų įgyvendinimą ir taikos palaikymo operacijas. Taikos palaikymo operacijos – tai NATO vadovaujamos operacijos, kurios apima konfliktų prevenciją, taikos kūrimą, taikos palaikymo operacijas, taikos įtvirtinimą ir taikos atstatymo operacijas⁴². NATO „kalba“ abiejų tipų operacijos vadinamos krizių valdymo operacijomis, kuriose gali būti naudojamos karinės ir nekarinės priemonės. NATO misija Afganistane – Tarptautinės saugumo paramos pajėgos (angl. *International Security Assistance Force* – ISAF) – yra vienas iš pavyzdžių kaip karinės ir civilinės užduotys yra sujungiamos vienoje operacijoje. NATO deklaruoja, kad Aljanso tikslas yra padėti Afganistano vyriausybei išplėsti ir vykdyti savo valdžią bei įtaką visoje šalyje, sukurti sąlygas šalies stabilizavimui ir rekonstrukcijai, tačiau tuo pačiu metu šalies atstatymas ir tolimesnis vystymas yra integrali ISAF misijos dalis, kuri daugiausia vykdoma per 26 provincijos atstatymo grupes, sudarytas iš karinio ir civilinio personalo; pastarojo užduotis vykdyti taikos atstatymo funkcijas. Šios funkcijos yra: mokyklų ir medicininių paslaugų atkūrimas (2001 m. 8% gyventojams buvo pasiekama pirminė sveikatos apsauga, 2007 m. šis skaičius padidėjo iki 83 %; 2001 m. tik 1,2 mln. vaikų kasdien lankė mokyklą, šiuo metu ją lanko jau 7 mln., įskaitant ir 2 mln. mergaičių; be to, 2006 m. apmokyta apie 45,000 mokytojų), geriamojo vandens tiekimo atstatymas, kelių rekonstrukcija, teritorijų išvalymas nuo minų (jau sunaikinta 88,136 priešpėstinių ir 11,524 prieštankinių minų), buvusių kovotojų demobilizacija ir reintegracija (jau nuginkluota ir reintegruota apie 60,000 gyventojų, 35–40,000 pareigūnų tarnauja nacionalinės policijos pajėgose, 30,000 karių – nacionalinėje armijoje), pabėgėlių sugražinimas (4,8 mln. pabėgėlių jau grįžo, iš kurių 3,5 mln. su JT pagalba)⁴³. NATO misija Irake taip pat turėtų būti apibūdinta kaip turinti taikos atstatymo operacijų pobūdį, nes pagrindinis tikslas yra mokyti Irako karinį personalą, remti šalies saugumo institucijų plėtrą ir koordinuoti paramos pristatymą. Afganistane taikos atstatymas vykdomas pasitelkiant ir karinį, ir civilinį personalą, Irake tik kariai atsakingi už misiją, tačiau abu šie atvejai turi būti laikomi taikos atstatymu, nes operacijų užduotys siejamos su šalių rekonstrukcija ir vystymu bei įtraukia klasikines taikos atstatymo operacijas.

1.4. ESBO ir taikos atstatymo operacijos

Taikos atstatymas taip pat yra ir regioninių organizacijų naudojamas būdas. Europos saugumo ir bendradarbiavimo organizacija yra didžiausia regioninė saugumo organizacija, turinti 56 narius Europoje, Centrinėje Azijoje

⁴² LR Krašto apsaugos ministerija, „Tarptautinių operacijų apibrėžimai“, <http://www.kam.lt/index.php/lt/144614/>, 2008 10 11; Ulozevičiūtė Ž., „Lietuvos dalyvavimas tarptautinėse taikos operacijose: narystės NATO ir ES iššūkiai“, *Lietuvos metinė strateginė apžvalga 2004*, p. 215–228.

⁴³ *NATO in Afghanistan. Reconstruction and development. June 2007*, http://www.nato.int/issues/afghanistan/factsheets/reconst_develop.html, 2008 08 28.

ir Šiaurės Amerikoje. ESBO veikia trijose saugumo dimensijose: politinėje – karinėje, ekonomikos ir aplinkosaugos bei žmogaus teisių. Jos veiklos sfera apima daugelį su saugumu susijusių klausimų, tokių kaip ginklų kontrolė, pasitikėjimo ir saugumo kūrimo priemonės, žmogaus teisės, nacionalinių mažumų apsauga, demokratizacijos procesai, kova su terorizmu, veikla ekonominėje ir aplinkosauginėje srityse. Taigi galima teigti, kad ESBO naudoja ankstyvo perspėjimo, konfliktų prevencijos, krizių valdymo ir taikos atstatymo mechanizmus.

Politinėje – karinėje srityje ESBO veikia ginklų kontrolės (padeda sustabdyti ginklų plitimą ir siūlo pagalbą juos naikinant), sienų apsaugos (veiksmai nuo konfliktų prevencijos iki valdymo po konflikto, institucijų gebėjimų ir paramos joms skatinimo), kovos su terorizmu, konfliktų prevencijos, karinės reformos (ESBO bendradarbiavimo saugumo srityje forumas suteikia pagrindą politiniam dialogui dėl karinių reformų, o praktiniai veiksmai vykdomi konkrečių misijų metu), policijos srityse. Ekonominėje ir aplinkosaugos srityje ESBO veikia kovoje su nelegalia prekyba, skatina ekonomines iniciatyvas (kovoja su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu, skatina gero valdymo principų diegimą, padeda valdyti migracijos srautus). Žmogaus teisių srityje ESBO veikia apima kovą su nelegalia prekyba, demokratijos principų skatinimą, žmogaus teisės, mažumų teisės, žiniasklaidos laisvę, tolerancijos skatinimą, teisės viršenybės principo diegimą, lyčių lygybę, švietimą, pagalbą rinkimų metu. Visos šios priemonės turi būti vadinamos taikos atstatymo operacijų mechanizmais. Tai taip pat parodo, kiek skirtingų užduočių gali atlikti tie, kurie dalyvauja taikos atstatymo operacijose: nuo policijos funkcijų iki kariuomenės reformų, nuo kovos su pinigų plovimu iki gero valdymo principų diegimo, nuo žmogaus teisių skatinimo iki pagalbos rinkimuose. Pavyzdžiui, ESBO biuro Baku užduotis yra įvykdyti teisinės sistemos, susijusios su rinkimais, žiniasklaida, pilietine visuomene, reforma, taip pat apmokyti policininkus ir kalėjimų darbuotojus.

2. Taikos atstatymas Bosnijoje ir Hercegovinoje

Tarptautinės bendruomenės nesugebėjimas užkirsti kelio ar sustabdyti karus buvusios Jugoslavijos teritorijoje gali būti aiškinamas įvairiai – bendros politikos Europos Sąjungoje nebuvimas, vyriausybių nenoras suteikti reikiamus resursus, politikų trumparegiškumas. Mary Kaldor knygoje *New & Old Wars. Organized Violence in a Global Era*⁴⁴ teigia, kad tarptautinė bendruomenė nesuprato, kodėl ir kaip yra kariaujama. Politine ir karine prasme karas buvo suprantamas kaip konfliktas tarp tradicinių nacionalistinių grupių, ir toks aiškinimas buvo tiesa ir Europoje, ir JAV, teigia autorė, tačiau toks aiškinimas neleido suprasti, kad tai buvo konfliktas tarp naujos formos nacionalizmo ir civilizuotų vertybių. Tarptautinė bendruomenė pakliuvo į nacionalistų spąstus

⁴⁴ Kaldor M., *New & Old Wars. Organized Violence in a Global Era*, Polity, 2001, p. 57–58.

ir prisidėjo prie nacionalistinių tikslų sklaidos. Netgi etniniai valymai buvo vertinami kaip šalutiniai karo padariniai.

Daugumoje buvusios Jugoslavijos respublikų 1991 m. rinkimus laimėjo nacionalistinės partijos ir suformavo koalicines vyriausybes, nors partnerių tikslai dažnai ir skyrėsi: musulmonai nacionalistai norėjo centralizuotos nepriklausomos Bosnijos, serbų nacionalistai norėjo likti Belgrado dominuojamoje Jugoslavijoje, kroatai norėjo atkurti nepriklausomą Kroatijos valstybę⁴⁵. Kroatijos ir Slovėnijos vyriausybės taip pat pasisakė už Jugoslavijos transformavimą į federaciją arba konfederaciją, serbai tuo tarpu pasisakė už labiau centralizuotą valstybės modelį. Tai lėmė, kad nacionalistinės pažiūros tapo dar radikalesnės ir 1991 m. Kroatija ir Slovėnija paskelbė nepriklausomybę⁴⁶. Po pirmųjų rinkimų 1991 m. Bosnijoje ir Hercegovinoje Nacionalinėje asamblėjoje dominavo trys etninės grupės, tačiau ji buvo silpna ir suformuota tik tam, kad komunistai būtų eliminuoti iš valdžios. Po Kroatijos ir Slovėnijos nepriklausomybės paskelbimo ir prasidėjusio karo Kroatijoje 1991 m., kada serbų karinės grupuotės, remiamos serbų dominuojamos Jugoslavijos kariuomenės, paskelbė Kroatijai priklausančių dalių atskyrimą tokiu būdu norėdami apginti serbų mažumų Kroatijoje teises, šios trys etninės grupės – bosniakai, serbai ir kroatai – atsідūrė nedėkingoje padėtyje. Labai greitai išsiskyrė nuomonės dėl to, ar reikėtų likti Jugoslavijos federacijoje (tokia poziciją rėmė serbai) ar siekti nepriklausomybės (šios nuomonės laikėsi bosniakai ir kroatai). Parlamento nariai serbai, daugiausia Serbų demokratų partijos nariai, boikotavo parlamento Sarajeve darbą ir 1991 m. spalio 24 d. suformavo Bosnijos ir Hercegovinos serbų Asamblėją, o tai reiškė koalicijos darbo pabaigą. Asamblėja 1992 m. sausio 2 d. sukūrė Bosnijos ir Hercegovinos Serbijos respubliką, kuri rugpjūtį tapo Bosnijos serbų respublika (*Republika Srpska*). 1991 m. referendumą dėl Bosnijos ir Hercegovinos nepriklausomybės dauguma serbų boikotavo. Referendume dalyvavo 63,7% gyventojų, iš kurių 99,4% pasisakė už Bosnija ir Hercegovina nepriklausomybę paskelbė nedalyvaujant asamblėjos nariams serbams. Netrukus po to sekė įtampos ir pavienių karinių incidentų eskalavimo periodas, o karas prasidėjo balandžio 6 d. Sarajeve.

Po Bosnijos ir Hercegovinos nepriklausomybės paskelbimo, serbai atakavo įvairias naujos valstybės teritorijos vietas. Naujoji administracija nesugebėjo kontroliuoti teritorijos ir serbai greitai perėmė daugiau nei pusės valstybės teritorijos kontrolę⁴⁷. Serbai norėjo visos teritorijos, kurioje daugumą sudarė serbai, t. y. rytinės ir vakarinės Bosnijos. Slobodano Miloševićiaus tikslas buvo atkurti Didžiąją Serbiją ir šioje musulmonų teritorijoje⁴⁸. Kroatai, siekdami apsaugoti daugiausia kroatų apgyvendintas Bosnijos ir Hercegovinos vietas, paskelbė sukuriantys Herceg – Bosnijos Kroatijos Respubliką (kroatiškai – *Hrvatska Republika Herceg–Bosna*).

⁴⁵ *Timeline: Bosnia-Herzegovina*, http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/1066981.stm, 2008 09 02.

⁴⁶ Merlingen, (nuoroda 31) p. 53.

⁴⁷ *Timeline: Bosnia-Herzegovina*, (nuoroda 45).

⁴⁸ Kaplan L. S., *NATO Divided, NATO United. The Evolution of an Alliance*, Praeger, 2004, p. 116.

Nuo krizės pradžios serbai atakavo civilius gyventojus ne serbus Rytų Bosnijoje. Tuomet, kai miestai ir kaimai jau būdavo jų rankose, serbų pajėgos – kariuomenė, sukarintos grupuotės ir netgi paprasti serbai – taikė vieną schemą: bosniakų namai buvo apieškomi ir sudeginami, civiliai bosniakai apsupami arba sulaikomi, o kartais ir sumušami ar net nužudomi. Karo pabaigoje buvo suskaičiuota apie 2,2 mln. pabėgėlių. Moterys ir vyrai buvo atskiriami, dauguma pastarųjų buvo laikomi stovyklose. Moterys buvo laikomos pabėgėlių centruose, kuriuose jos būdavo išnaudojamos ir netgi dažnai prievartaujamos. Labiausiai žinomos yra 1995 m. įvykusios masinės žudynės Srebrenicoje, kurias Tarptautinis baudžiamasis tribunolas buvusiąjai Jugoslavijai (TBTBJ) pripažino genocidu.

Tarptautinis Bosnijos ir Hercegovinos pripažinimas padidino diplomatinį spaudimą Jugoslavijos liaudies armijai (JLA) pasitraukti iš šalies teritorijos. Nors tai oficialiai ir buvo padaryta, JLA nariai Bosnijos serbai tiesiog pakeitė skiriamuosius ženklus, suformavo Bosnijos serbų respublikos armiją ir tęsė kovas. Apginkluoti ir aprūpinti iš JLA aprūpinimo dalinių Bosnijoje, remiami savanorių ir įvairių sukarintų grupių iš Serbijos, gaudami didelę humanitarinę, logistinę ir finansinę paramą iš Jugoslavijos Federacijos Respublikos, Bosnijos serbų respublikos kovotojai per 1992 metus sugebėjo perimti didesnės šalies teritorijos kontrolę. Tuo metu į konflikto sprendimą išitraukė Jungtinės Tautos – 1991 m. rugsėjo 25 d. Saugumo Taryba vieningai priėmė rezoliuciją nr. 713, kuria išreikštas susirūpinimas situacija ir visos valstybės buvo paragintos įgyvendinti „visuotinį ir visapusišką visų rūšių ginklų ir karinės ekipuotės tiekimo Jugoslavijai embargą“⁴⁹. Po mėnesio generalinis sekretorius paskyrė savo asmeninį pasiuntinį Jugoslavijai, kuris palaikė ryšius su Europos Bendrijoms pirmininkaujanti šalimi, Europos saugumo ir bendradarbiavimo konferencijos pirmininku, su Lordu Carringtonu – Europos Bendrijų konferencijos Jugoslavijai pirmininku, ir su kitomis suinteresuotomis pusėmis. Labai greitai JT apsisprendė pradėti taikos palaikymo operaciją. 1992 m. vasarį Saugumo Taryba priėmė rezoliuciją nr. 743, kuria buvo pradėta UNPROFOR misija. Jos tikslas buvo sukurti taikią ir saugią aplinką, kad vėliau būtų galima derėtis dėl visapusiško Jugoslavijos krizės sureguliuavimo Europos Bendrijų konferencijos Jugoslavijai⁵⁰. Pirminiame etape UNPROFOR taikdariai dislokuoti Kroatijoje⁵¹. 1992 m. liepą, kai konfliktas tapo intensyvesnis ir išsiplėtė į Bosniją ir Herce-

⁴⁹ *United Nations Security Council, Resolution 713*, <http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/49/IMG/NR059649.pdf?OpenElement>, 2008 09 03.

⁵⁰ *United Nations Protection Force*, http://www.un.org/Depts/dpko/dpko/co_mission/unprof_b.htm, 2008 09 03.

⁵¹ UNPROFOR had a mandate to ensure that the three „United Nations Protected Areas“ (UNPAs) in Croatia were demilitarized. In the course of 1992, UNPROFOR’s mandate was enlarged to include monitoring functions in certain other areas of Croatia (called „pink zones“); to enable the Force to control the entry of civilians into the UNPAs and to perform immigration and customs functions at the UNPA borders at international frontiers; and to include monitoring of the demilitarization of the Prevlaka Peninsula and to ensure control of the Peruca dam, situated in one of the “pink zones”. In December 1992, UNPROFOR was also deployed in the former Yugoslav Republic of Macedonia, to monitor and report any developments in its border areas.

goviną, UNPROFOR mandatas ir pajėgų skaičius padidinti tam, kad būtų užtikrintas Sarajevo oro uosto saugumas ir funkcionavimas bei humanitarinės pagalbos pristatymas. 1992 m. rugsėjo mėn. dar kartą praplėstas UNPROFOR mandatas – remti JT vyriausiojo pabėgėlių komisaro humanitarinės pagalbos teikimą visoje Bosnijos ir Hercegovinos teritorijoje bei saugoti neteisėtai sulaikytus, tačiau vėliau paleistus civilius asmenis, jei to prašo Tarptautinis raudonojo kryžiaus komitetas. Be to, misijos pajėgos vykdė neskraidymo zonų monitoringą, uždraudžiant visus karinius skrydžius Bosnijos ir Hercegovinos oro erdvėje ir užtikrino JT Saugumo Tarybos nustatytų saugumo zonų apie penkis miestus ir Sarajevo funkcionavimą. UNPROFOR galėjo panaudoti jėgą savigynai atsakant į saugumo zonų atakas ir koordinuoti su NATO oro pajėgų panaudojimą vykdant tokius atsakomuosius veiksmus. Tokie patys reikalavimai taikdarius buvo pradėti taikyti ir Kroatijos teritorijoje. Tačiau vis dėlto JT trūko pajėgumų ir jos buvo nepasiruošusios 1992 m. įgyvendinti rezoliucijų nuostatas. ES bandymai apginti civilius, naudojantis UNPROFOR mandatu, nebuvo sėkmingi ir 1993 m. JT paprašė NATO parengti detalų planą, kuriuo būtų užtikrintas neskraidymo zonų saugumas⁵². 1995 m. kovo 31 d. Saugumo Taryba priėmė sprendimą restruktūrizuoti UNPROFOR ir misiją pakeitė trimis atskiromis, tačiau tarpusavyje susijusiomis taikos palaikymo operacijomis.

1993 metais, kai ginkluotas konfliktas išplito ir tarp bosniakų dominuojamos vyriausybės Sarajeve bei Kroatijos Herceg – Bosnijos Respublikos, apie 70 procentų teritorijos kontroliavo Bosnijos serbų Respublika.

1994 m. kovą pasirašytas Vašingtono susitarimas tarp respublikos vyriausybės ir Herceg – Bosnijos lyderių lėmė, kad buvo sukurta viena bosniakų – kroatų Bosnijos ir Hercegovinos Federacija, kuri apėmė Kroatijos Herceg – Bosnijos respublikos teritoriją, ir kurioje veikė Bosnijos ir Hercegovinos Respublikos armija (bosniakų kariuomenė). Nepaisant daugybės JT ir ES pastangų, konfliktas truko daugiau nei trejus metus.

NATO bombardavimo kampanija prasidėjo 1995 m. rugpjūtį prieš Bosnijos serbų Respubliką, po žudynių Srebrenicoje. Kartu su Kroatijos ir bosniakų ginkluotųjų pajėgų veiksmis tai lėmė, kad buvo palaužtos serbų pajėgos ir dalinį kolapsą patyrė Bosnijos serbų Respublika.

1995 m. gruodį Deitone (Ohajas, JAV) Bosnijos ir Hercegovinos, Kroatijos ir Serbijos prezidentams Alijai Izetbegovičiui, Franjo Tuđmanui ir Slobodanui Miloševićiui pasirašius taikos susitarimą, buvo baigti kariniai veiksmai ir nustatyta iki šiol funkcionuojanti valstybės struktūra. Šiuo metu nustatytas karo aukų skaičius yra 97207, apie 110000 civilių ir karių žuvo, 1,8 mln. buvo priversti bėgti iš savo namų.

Šiandien Bosnija ir Hercegovina yra valstybė Balkanų pusiasalyje, užimanti 51,129 kvadratinį kilometrų teritoriją ir turinti maždaug 4 mln. gyventojų⁵³. Šalyje gyvena trys etninės grupės – bosniakai, serbai ir kroatai. Šalis yra politiškai decentralizuota ir sudaryta iš dviejų subjektų: Bosnijos ir

⁵² Kaplan, (nuoroda 48) p. 116–121.

⁵³ Timeline: Bosnia-Hercegovina, (nuoroda 45).

Hercegovinos Federacijos (daugiausia apgyvendinta bosniakų ir kroatų), ir Bosnijos serbų Respublikos (daugiausia gyvena serbai), su Brčko sritimi kaip *de facto* trečiuoju subjektu.

Pagal Deitono susitarimą, taikos įgyvendinimo procesą prižiūri vyriausiasis įgaliotinis Bosnijoje ir Hercegovinoje, kurį renka daugiau nei 50 šalių donorių sudaroma Taikos įgyvendinimo taryba. Įgaliotinis turi daug įstatymų leidžiamosios ir įgyvendinančios galių, įskaitant ir renkamų bei skiriamų pareigūnų pašalinimą. Neseniai dalis subjektų jurisdikcijos buvo perduota valstybei ir buvo įkurtos naujos institucijos, tokios kaip, pavyzdžiui, gynybos ministerija, teismai, netiesioginių mokesčių tarnyba. Nuo 2002 m. kovo mėn. įgaliotinis taip pat eina ir ES specialiojo atstovo pareigas. Šiuo metu pareigas užima Miroslav Lajcak iš Slovakijos, kuris prieš tai buvo ambasadorius Jugoslavijos Federacinei Respublikai (vėliau Serbijai ir Juodkalnijai), Albanijos Respublikai ir buvusiai Jugoslavijos Respublikai Makedonijai, taip pat dirbo ES vyriausiojo įgaliotinio BUSP asmeniniu atstovu Juodkalnijai.

Deitono sutartimi nustatyta Bosnijos ir Hercegovinos politinė struktūra. Pagrindinės institucijos yra Prezidentas ir Ministrų Taryba. Prezidento instituciją sudaro trys nariai (bosniakas, serbas ir kroatas), piliečių renkami tiesioginiuose rinkimuose (federacija renka bosniaką ir kroatą, Bosnijos serbų Respublika – serbą). Kiekvienas iš narių pirmininkauja institucijai po aštuonis mėnesius, iš viso kadencija trunka ketverius metus. Ministrų tarybos pirmininką renka prezidentas, o tvirtina Atstovų rūmai. Ministrų tarybos pirmininkas vėliau tvirtina ministrų tarybos sudėtį. Po 2007 m. įvykusių rinkimų Bosnijos serbas Nikola Spiric suformavo koalicinę vyriausybę, tačiau tų pačių metų lapkritį atsistatydino taip protestuodamas prieš vyriausiojo įgaliotinio ir ES specialiojo atstovo Lajcak bandymus pradėti ES remiamas reformas šalyje. Atsistatydinimo kalboje jis teigė, kad Bosnija yra per ilgai valdoma tarptautinės bendruomenės. Tačiau jis į postą grįžo dar tais pačiais metais, pažadėdamas įvykdyti tas reformas, kurios Bosniją priartins prie narystės NATO ir ES⁵⁴.

Parlamentinė Asamblėja yra legislatyvinė valdžia Bosnijoje ir Hercegovinoje. Ji sudaryta iš dviejų rūmų: Tautos rūmų ir Atstovų rūmų. Tautos rūmai turi 15 delegatų, du trečdaliai iš jų yra federacijos atstovai (5 kroatai ir 5 bosniakai), vienas trečdalis – Bosnijos serbų Respublikos (5 serbai). Atstovų rūmai sudaryti iš 42 narių, kuriuose etninės grupės atstovaujamos tokiomis pačiomis proporcijomis kaip ir Tautos rūmuose.

Vis dėlto aukščiausia politinė valdžia valstybėje yra vyriausiasis įgaliotinis Bosnijai ir Hercegovinai, kuris gali tiek ignoruoti Parlamentinės Asamblėjos sprendimus, tiek ir nušalinti išrinktus pareigūnus. Bosnijos ir Hercegovinos tarptautinė „priežiūra“ turėtų baigtis, kai šalis taps demokratine ir politiškai stabili bei galės funkcionuoti pati, be kitų pagalbos.

⁵⁴ Country profile: Bosnia-Herzegovina, http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/country_profiles/1066886.stm, 2008 09 03.

Po Deitono susitarimo savo misijas Bosnijoje ir Hercegovinoje pradėjo JT, NATO, ESBO.

Pagal Deitono sutartį 1995 m. gruodį NATO dislokavo savo vadovaujamą IFOR (angl. *Implementation Force*) misiją, susidedančią iš 60,000 karių, vieneriems metams su užduotimi prižiūrėti sutarties karinių aspektų įgyvendinimą. IFOR taip pat padėjo ESBO 1996 m. rugsėjį surengti ir prižiūrėti pirmus laisvus rinkimus Bosnijoje ir Hercegovinoje bei padėjo Vyriausiojo įgaliotinio biurui kartu su Bosnijos ir Hercegovinos valdžia suformuoti naujas institucijas po rinkimų⁵⁵. Taigi IFOR ne tik prižiūrėjo, kaip pagal susitarimą išvedamos pajėgos, bet ir padėjo atlikti taikos atstatymo operacijų užduotis – organizavo rinkimus ir prisidėjo prie institucijų kūrimo.

1996 m. gruodį IFOR pakeitė SFOR misija su 32,000 karių, kurie turėjo užtikrinti stabilumą, kad būtų galima konsoliduoti taiką. 2003 m. karių skaičius sumažintas iki 12,000, tačiau operacijos tikslas nepakito. 2004 m. SFOR misiją pakeitė savarankiška ES operacija – EUFOR. EUFOR turi Saugumo Tarybos mandatą pagal VII Chartijos skyrių, kuris buvo atnaujintas 2007 lapkričio 21 d. rezoliucija nr. 1785. Misijos pradžioje ES dislokavo 7,000 karių, kad būtų toliau įgyvendinamas Deitono susitarimas. 2006 m. gruodį ES Taryba rekonfigūravo EUFOR–Althea, ir šiuo metu dislokuota apie 2,500 karių⁵⁶. Pagrindinis misijos tikslas yra skatinti saugią aplinką šalyje, užtikrinti Deitono sutarties įgyvendinimą, teikti paramą vyriausiajam įgaliotiniui ir vietinės valdžios institucijoms. Be to, EUFOR teikia paramą TBTBJ ir atitinkamoms institucijoms, įskaitant ir paiešką žmonių, įtariamų karo nusikaltimais. Misija taip pat prisideda prie gynybos sektoriaus reformų Bosnijoje ir Hercegovinoje⁵⁷.

Kaip buvo minėta, 1995 m. JT nusprendė pradėti atskirą misiją Bosnijoje ir Hercegovinoje. 1995 m. gruodžio 21 d. Saugumo Taryba priėmė rezoliuciją nr. 1035 ir pradėjo JT misiją Bosnijoje ir Hercegovinoje – UN-MIBH. Ji apėmė JT Tarptautines policijos specialiosios paskirties pajėgas ir JT civilių užduočių biurą. Operacijos tikslas buvo įtvirtinti teisės viršenybės principą šalyje padedant reformuoti ir restruktūrizuoti vietinę policiją, įvertinti esamos teisinės sistemos funkcionavimą bei prižiūrėti ir audituoti policijos ir kitų institucijų, užtikrinančių tvarką ir teisės normų veikimą, darbą. Kaip teigia Merlingen ir Ostrauskaitė, JT tuo metu buvo vienintelė organizacija, turėjusi patirties policijoje⁵⁸. Vertindami misijos septynerių metų darbą, autoriai teigia, kad vis dėlto policijos pareigūnai taip ir liko iš dalies etniškai susiskirstę, nekvalifikuoti, su mažais atlyginimais ir kartais netgi korumpuoti, nors, jei lyginsime su 1995 metais, situacija pagerėjo.

⁵⁵ *NATO Handbook*, Public Diplomacy Division, 2006, p. 144–145.

⁵⁶ European Union Council Secretariat, *EU Military Operation in Bosnia and Herzegovina (Operation EUFOR-Althea)*, *Factsheet, February 2008*, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/080220Altheaupdate10.pdf>, 2008 09 04.

⁵⁷ *Ten pat*.

⁵⁸ Merlingen, (nuoroda 31) p. 57.

Iki 2004 m., kai buvo pradėta misija EUFOR–Althea, ES kontribucija taikos atstatymo procese pagal Deitoną buvo limituota. Tik 2003 m. liepą ES pradėjo savo policijos misiją – Europos Sąjungos policijos misiją Bosnijoje ir Hercegovinoje (EUPM) – ir taip perėmė JT tarptautinių policijos specialiosios paskirties pajėgų funkcijas. Po 2003 m. vykusio ES ir Balkanų susitikimo bei 2004 m. liepos Europos viršūnių tarybos Briuselyje, ES persvarstė misijos mandato ir pajėgų dydžio klausimus. Šiuo metu misijos mandatas pratęstas iki 2009 m. gruodžio 31 d. Šiandien misijoje tarnauja 173 pareigūnai iš 33 šalių (147 policijos pareigūnai 26 civiliai). Misijos tikslas yra „vadovaujant ir koordinuojant ES specialiajam atstovui bei turint omenyje platesnę teisės viršenybės sampratą Bosnijoje ir Hercegovinoje bei visame regione <...> patariant, vykdant stebėjamą ir tikrinimus, sukurti Bosnijoje ir Hercegovinoje ilgalaikes, profesionalias ir multietnines policijos pajėgas, veikiančias pagal Europos ir tarptautinius geros praktikos pavyzdžius“⁵⁹. Šio tikslo yra siekiama per tris pagrindinius veiklos blokus:

- Parama vietos policijai, kovojant su organizuotu nusikalstamumu: EUPM prisideda prie Valstybinės tyrimų ir apsaugos agentūros transformacijos, kad ši institucija turėtų didesnes įstatymų įgyvendinimo galias, kovojant su organizuotu nusikalstamumu. EUPM taip pat veikia, kad būtų vystomos ir kitos valstybinės institucijos, pavyzdžiui, Saugumo ministerija ir Sienų apsaugos tarnyba. EUPM pareigūnai pataria ir padeda planuoti bei vykdyti tyrimus ir operacijas susijusiais su organizuoto nusikalstamumo problemų sprendimu. EUPM taip pat skiria ypatingą dėmesį policijos ir prokurorų bendradarbiavimui.
- Vietos policijos atskaitomybė: EUPM vykdo arba prižiūri policijos darbą nuo pradinių planavimo stadijų iki tol, kol klausimas nepasiekia teismo.
- Pagalba įgyvendinant policijos reformą: EUPM siūlo techninę pagalbą bei pataria, kaip turėtų būti keičiami teisės aktai vykdant policijos reformą. Policijos reformos departamentas kuria projektus, pagal kuriuos vystomos jau esančios policijos struktūros bei didinami operaciniai pajėgumai ir efektyvumas⁶⁰.

Merlingen ir Ostrauskaitė detaliau analizuoja EUPM atliktas reformas, šiame straipsnyje pateikiama tik keletas pavyzdžių tam, kad būtų išryškintas taikos atstatymo operacijų turinys. Organizuotas nusikalstamumas buvo minima kaip didžiausia grėsmė valstybei ir visuomenei dar Europos Vadovų Tarybos susitikimuose. Misijos programų vystymo komitetas parengė keletą projektų, kurie pagerino teismo tyrimo gebėjimus policijoje, užtikrino, kad vietiniai policijos detektyvai išklausytų bazinius mokymus apie kriminalinius

⁵⁹ Council Joint Action 2005/824/CFSP of 24 November 2005 on the European Union Police Mission (EUPM) in Bosnia and Herzegovina (BiH), <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:307:0055:0058:EN:PDF>, 208 09 05.

⁶⁰ European Police Mission in Bosnia and Herzegovina, (nuoroda 56).

tyrimus specifinėse srityse, prisidėjo prie kompiuterinės sistemos, kuri sujungė visus policijos departamentus ir tokiu būdu įgalino dalintis su nusikaltimais susijusia informacija, įdiegimo ir t.t.⁶¹. Kitas pavyzdys yra 2004 m. kovą misijos žiniasklaidos padalinio inicijuotas projektas „Krimolovci“ („Nusikaltėlių gaudytojai“). Tai anoniminė, nemokama ir visą parą veikianti telefono linija, kuria paskambinę žmonės gali pasidalinti informacija apie neatskleistus nusikaltimus. 2007 m. projekto pagalba prokurorai pradėjo 61 bylą, kuriomis atsakomybėn bus patraukti 84 asmenys. Dauguma nusikaltimų buvo susiję su nelegaliu ginklų laikymu ir nešiojimu, narkotikų laikymu ir prekyba. Be to, remiantis 67 pranešimais buvo pradėti kiti tyrimai⁶². EUPM padėjo vykdyti ir kitas kampanijas: „Vaša policija“ („Jūsų policija“) skatina visuomenę pasidalinti turima informacija ir tokiu būdu skatina policijos ir visuomenės bendradarbiavimą, skatina pasitikėjimą policija. Projektu „Izaberi Život, Ne Drogu“ („Rinkis gyvenimą, ne narkotikus“) platinama informacija apie narkotikų keliamą pavojų.

Didinant vietinės policijos atskaitomybę buvo sukurtos keletas programų – policijos švietimo ir mokymo programa, vidaus reikalų programa. Mokymo programos tikslas yra, pavyzdžiui, suteikti žinių vadybos srityje, mokyti policijos pareigūnus, kaip paruošti tyrimo ataskaitą arba mokoma kriminalinių procedūrų taisyklių. Vidaus reikalų programoje kuriami skaidrūs patariamieji mechanizmai vietinėje policijoje – nustatomi profesiniai standartai, kuriamas skundų iš visuomenės biuras, kuriamos taisyklės, reikalingos šiems institutams funkcionuoti⁶³.

Šiandien EUPM pasiekimus galima būtų susumuoti taip: valstybinės tyrimų ir apsaugos agentūros transformavimas į veikiančią policijos instituciją, turinčią gebėjimų kovojant su organizuotu nusikalstamumu; kitų valdžios institucijų, ypač Saugumo ministerijos ir Pasienio policijos, plėtra; policijos priežiūros komisijos, kurios nariai yra EUPM ir vietinės valdžios atstovai; bendras progresas, vykdamas policijos reformą – EUPM vykdo pagrindinę patariamąją rolę. Stefano Recchia straipsnyje „Beyond international trusteeship: EU peacebuilding in BiH“⁶⁴ teigia, kad po Deitono susitarimo šalis buvo labai silpna ir nefunkcionavo bei greičiausiai nebūtų išgyvenusi be tarptautinės pagalbos. Tačiau autorius teigia, kad situacija pasikeitė tik tuomet, kai 2003 m. ES pradėjo savo misiją. Tik tuomet šalies institucijos tapo veikiančios ir dabar Bosnija ir Hercegovina turi visas galimybes tapti multietnine demokratija. Kita vertus, Recchia pažymi, kad ES privalo padidinti misijos efektyvumą ir politinę koordinaciją bei remti reformas ir tuomet, kai ES specialiojo atstovo biuro veikla bus baigta. Autorius manė, kad tai turėtų atsitikti iki 2007 m. pabaigos, tačiau biuras dar veikia.

Po Deitono susitarimo pasirašymo, ESBO Bosnijoje ir Hercegovinoje turėjo tris pagrindines užduotis – organizuoti ir prižiūrėti rinkimus bei sukurti

⁶¹ Merlingen, (nuoroda 31) p. 65.

⁶² *Krimolovci*, <http://www.eupm.org/Details.aspx?ID=10&TabID=8>, 2008 09 10.

⁶³ Merlingen, (nuoroda 31) p. 67.

⁶⁴ Recchia S., „Beyond international trusteeship: EU peacebuilding in Bosnia and Hercegovina“, *Occasional Paper No 66*, February 2007, <http://www.iss.europa.eu/uploads/media/occ66.pdf>, 2008 09 11.

nuolatinę Rinkimų komisiją, sukurti ir įgyvendinti susitarimą pasitikėjimo atmosferai kurti, saugumo situacijai gerinti ir ginklų kontrolei užtikrinti bei paskirti Žmogaus teisių ombudsmeną, prižiūrėti situaciją žmogaus teisių srityje⁶⁵. Šiandien ESBO misija Bosnijoje ir Hercegovinoje dirba šiose pagrindinėse srityse: demokratizacija, švietimas, žmogaus teisės ir saugumas. Darbas šiose srityse vykdomas per įvairius projektus. Demokratizacijoje ESBO savo dėmesį yra sutelkusi į gero valdymo principų diegimą, pilietinės visuomenės ir vietinės valdžios kūrimą. Pavyzdžiui, buvo sukurtas specialus projektas „Ugovor“ („Supratimas“) stiprinti visuomenės ir vietinės valdžios ryšius. Gero valdymo principų diegimo srityje taip pat sukurta keletas projektų, pavyzdžiui, Parlamentinės Asamblėjos darbą norima sustiprinti Paramos parlamentui ir įstatymdavystės stiprinimo programomis, didinant institucinius pajėgumus bei didinant visuomenės dalyvavimą, informuotumą apie teisėkūros procesus. Mokymų, tikslinių seminarų ir darbo grupių tikslas parengti taisykles kaip bendrauti su žiniasklaida, įtraukti visuomenę į parlamento darbą. Švietimo srityje ESBO identifikavo, kad reikia turėti mokyklas ir mokymosi priemones, kurioms įtakos nedarytų tendencinga politinė įtaka. ESBO veikla apima įstatyminės bazės švietimo srityje vystymą ir stengiamasi mokslą padaryti pasiekiamu visiems. Pavyzdžiui, vienas iš svarbių Bendrojo susitarimo dėl demobilizuotų vaikų aspektų yra nustatyti kriterijus mokyklų pavadinimams ir simboliams, kad jie būtų nepolitiški. Pagal Deitono taikos susitarimą ESBO yra vis dar atsakinga už žmogaus teisių problemas Bosnijoje ir Hercegovinoje. Organizacija dirba šiose srityse: ekonominės ir socialinės teisės, teisinė reforma, karo nusikaltimai, prekyba žmonėmis, nacionalinių mažumų teisės, nacionalinių žmogaus institucijų stiprinimas. Pagrindinis darbas saugumo srityje yra ginklų kontrolė, institucijų kūrimas ir kariuomenės parlamentinės kontrolės principo sukūrimas (šiuo metu pagrindinė veikla yra remti visas saugumo sektoriaus ministerijas ir agentūras, įgyvendinant saugumo politikos plano gaires, kurios buvo patvirtintos Bosnijos ir Hercegovinos Prezidento 2006 m. vasari).

Vietoj išvadų

Galima teigti, kad šiandien pagrindiniai stabilumo Bosnijoje ir Hercegovinoje garantai yra tarptautinės organizacijos – ES ir ESBO – bei politinė sistema, sukurta Deitono taikos sutartimi. Tačiau ES užsienio ir gynybos reikalų ministrai jau pradėjo neoficialias diskusijas dėl misijos Bosnijoje ir Hercegovinoje užbaigimo, o tai gali destabilizuoti ne tik šią trapią valstybę, bet ir visą Balkanų regioną. Nerimą kelia vis dažniau pasirodančios Bosnijos serbų Respublikos deklaracijos apie nepriklausomybę arba prisijungimą prie Serbijos, ypač turint galvoje klausimus, susijusius su Kosovo padėtimi. ES valstybės narės turėtų

⁶⁵ *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*, <http://www.oscebih.org/overview/gfap/eng/>, 2008 09 11.

daugiau dėmesio skirti situacijai Bosnijoje ir Hercegovinoje. Ši problema taip pat buvo analizuojama per Europos Komisijos nario atsakingo už plėtrą Ollijo Rehno vizitą 2008 spalio 10 d. Jis ir Lajcako pabrėžė, kad Bosnija ir Hercegovina turi išlikti vieninga valstybe, Bosnijos serbų Respublikos atsiskyrimo klausimas negali būti net diskutuojamas bei nebus toleruojamas⁶⁶. Kita problema yra organizuotas nusikalstamumas, kuris vertinamas kaip pagrindinė kliūtis, ir kuri buvo minima dar pasirašant Deitono sutartį. Progresas šioje srityje yra akivaizdžiai per lėtas. 2008 m. spalio pradžioje susprogdintas prekybos centras Vitezo mieste, šis nusikaltimas tyrėjų traktuojamas kaip teroristinis aktas⁶⁷ bei yra akivaizdus signalas tarptautinei bendruomenei, kad Bosnijos ir Hercegovinos negalima palikti vienos spręsti šias problemas. Baigti taikos operacijas dar per anksti.

⁶⁶ Delegation of the European Commission to Bosnia and Herzegovina, *Ollie Rehn, European Commissioner for Enlargement visited Bosnia and Herzegovina today*, 2008 m. spalio 10 d., <http://www.europa.ba/?akcija=vijesti&akcija2=pregled&jezik=2&ID=317>, 2008 10 13

⁶⁷ Pincominfo, *Za podmetanje eksploziva u FIS Vitez osumnjičen Suvad Džidić*, 2008 m. spalio 12 d., <http://www.pincom.info/bih/opsirnije.asp?ID=60025>, 2008 10 13.