



Δήλωση Διπλωματικής Εργασίας  
ΔΠΜΣ Διεθνείς Σχέσεις & Ασφάλεια  
Επιβλέπουσα Καθηγήτρια:  
Δρ. Φωτεινή Μπέλλου

## Θέμα Διπλωματικής Εργασίας του φοιτητή

Γεωργίου Τηλιά του Ευαγγέλου

**«Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων του Τομέα Ασφάλειας (SSR) στην περιοχή των μεταπολεμικών Βαλκανίων και ο ρόλος του διεθνούς παράγοντα. Μια κριτική αποτίμηση»**

Αθήνα: Πέμπτη 8 Δεκεμβρίου 2022

Δηλώνω υπευθύνως ότι όλα τα στοιχεία σε αυτή την εργασία τα απέκτησα, τα επεξεργάστηκα και τα παρουσιάζω σύμφωνα με τους κανόνες και τις αρχές της ακαδημαϊκής δεοντολογίας, καθώς και τους νόμους που διέπουν την έρευνα και την πνευματική ιδιοκτησία. Δηλώνω επίσης υπευθύνως ότι, όπως απαιτείται απ'ο αυτούς τους κανόνες, αναφέρομαι και παραπέμπω στις πηγές όλων των στοιχείων που χρησιμοποιώ και τα οποία δεν συνιστούν πρωτότυπη δημιουργία μου.

Γεώργιος Τηλιάς

## ΣΥΝΟΨΗ

Η παρούσα εργασία παρουσιάζει τις μεταρρυθμίσεις στον τομέα ασφάλειας (SSR) που συντελέστηκαν στην περιοχή των μεταπολεμικών Βαλκανίων, όπως και παρουσιάζει το έργο και τη δράση του διεθνή παράγοντα στην προσπάθεια για μεταρρυθμίσεις ή και συγκρότηση από την αρχή, όταν μιλάμε κυρίως για το Κόσσοβο. Η παρούσα εργασία παρουσιάζει την SSR στο Κόσσοβο, στη Βοσνία και Ερζεγοβίνη και στο Μαυροβούνιο. Το Κόσσοβο παρουσιάζει αρκετά μεγάλο ενδιαφέρον γιατί έχουμε την περίπτωση δημιουργίας μίας πολιτείας (κράτους;) σχεδόν από την αρχή μετά το πέρας του πολέμου το 1999. Εδώ μιλάμε περισσότερο για «συγκρότηση» του τομέα ασφαλείας παρά για μεταρρύθμιση (ή ανασυγκρότηση). Η Βοσνία και Ερζεγοβίνη είναι μία χώρα με τρία «σώματα», ο όρος που χρησιμοποιείται επίσημα είναι «entity», οντότητα. Κάθε οντότητα από το 1995, όταν τελείωσε ο πόλεμος για τη Βοσνία και Ερζεγοβίνη με βάση πάντα τη συμφωνία ειρήνης, μπορεί και προβλέπεται να λειτουργεί με χαρακτηριστικά αυτονομίας. Τέλος, το Μαυροβούνιο ακολούθησε μέχρι την κήρυξη της ανεξαρτησίας του το 2006 τη Σερβία και συγκεκριμένα την πολιτική Μιλόσεβιτς, βρέθηκε σε περιπέτειες, απομόνωση και οικονομική ύφεση και σήμερα έχει ενταχθεί στο NATO και συμμετέχει στο πρόγραμμα SAA/SAP της ΕΕ με την προσδοκία της ένταξης στην ευρωπαϊκή οικογένεια.

ΣΕΛΙΔΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΚΕΝΗ

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<b>ΣΥΝΟΨΗ</b> .....	<b>III</b>
<b>ΛΙΣΤΑ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ</b> .....	<b>VII</b>
<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</b> .....	<b>1</b>
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup> : Η ΣΠΟΥΔΑΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ SSR</b> .....	<b>3</b>
ΑΣΦΑΛΕΙΑ (security) .....	3
ΤΟΜΕΑΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ (security sector).....	3
ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ (Security Sector Reform).....	4
ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ .....	6
<i>Τοπική Ιδιοκτησία (Local Ownership)</i> .....	6
<i>Εξωτερική υποστήριξη</i> .....	7
<i>Σχεδιασμός και εφαρμογή σωστών προγραμμάτων</i> .....	8
<i>Αποτελεσματικότητα και Υπευθυνότητα-Λογοδοσία</i> .....	8
<i>Τρεις βασικές προσεγγίσεις: πολιτική, ολιστική και τεχνική</i> .....	9
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup> : ΚΟΣΟΒΟ</b> .....	<b>10</b>
ΓΕΝΙΚΑ .....	10
ΠΟΛΙΤΙΚΟ-ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ .....	11
ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ.....	13
<i>Μεταρρυθμίσεις στην Άμυνα</i> .....	16
<i>Μεταρρυθμίσεις στην Αστυνομία</i> .....	17
<i>NATO (KFOR)</i> .....	19
<i>ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ (EULEX)</i> .....	21
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>ο</sup> : ΒΟΣΝΙΑ ΚΑΙ ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗ</b> .....	<b>25</b>
ΓΕΝΙΚΑ .....	25
ΠΟΛΙΤΙΚΟ-ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ .....	26
ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ.....	28
<i>Μεταρρυθμίσεις στην Άμυνα</i> .....	30
<i>Μεταρρυθμίσεις στην Υπηρεσία Πληροφοριών</i> .....	34
<i>Μεταρρυθμίσεις στην Αστυνομία</i> .....	34
<i>Μεταρρυθμίσεις στην Αστυνομία Συνόρων (Border Police)</i> .....	37
<i>Μεταρρυθμίσεις στο Δικαστικό Τομέα</i> .....	38
<i>ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ</i> .....	39
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4<sup>ο</sup> : ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΟ</b> .....	<b>43</b>
ΓΕΝΙΚΑ .....	43
ΠΟΛΙΤΙΚΟ-ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ .....	43
ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ.....	45
<i>Μεταρρυθμίσεις στην Αστυνομία</i> .....	47
<i>Μεταρρυθμίσεις στην Υπηρεσία Εθνικής Ασφάλειας</i> .....	49
<i>Μεταρρυθμίσεις στην Άμυνα</i> .....	49
<i>Μεταρρυθμίσεις στο δικαστικό τομέα</i> .....	51

<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5<sup>ο</sup> : ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....</b>	<b>52</b>
<b>ΕΠΙΛΟΓΟΣ.....</b>	<b>56</b>
<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....</b>	<b>57</b>

## ΛΙΣΤΑ ΣΥΝΤΜΗΣΕΩΝ

AAK	Alliance for Future of Kosovo (Αλβανικά: Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës – AAK)
ARBiH	Army of the Republic of Bosnia and Herzegovina
AFBiH	Armed Forces of Bosnia and Herzegovina
BiH	(Bosna i Hercegovina) Bosnia and Herzegovina
CEDEM	Centre for Democracy and Human Rights- Μαυροβούνιο
CSDP	Common Security and Defence Policy (Ελληνικά ΚΠΑΑ-Κοινή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας)
DPS	(Demokratska partija socijalista) Democratic Party of Socialists-Μαυροβούνιο
DRC	Defence Reform Commission (Ελληνικά: Επιτροπή Μεταρρυθμίσεων Άμυνας)- Βοσνία και Ερζεγοβίνη
EC	European Commission
ECHR	European Convention on Human Rights
EUFOR	European Union Force- Βοσνία
EULEX	EU Rule of Law Mission in Kosovo
EUPM	EU Police Mission- Βοσνία
EUSR	EU Special Representative (Ελληνικά: Ειδικός Αντιπρόσωπος της ΕΕ)
FRY	(Savezna Republika Jugoslavija) Federal Republic of Yugoslavia
HR	High Representative (Ελληνικά: Υψηλός Αντιπρόσωπος ΟΗΕ)
HVO	Croat Defense Council- Βοσνία και Ερζεγοβίνη
ICTY	International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (Ελληνικά: Διεθνές Δικαστήριο για Εγκλήματα στην Πρώην Γιουγκοσλαβία)
IPTF	International Police Task Force
ISRPO	Institute for Strategic Research and Public Opinion

KFOR	Kosovo Force
KLA	Kosovo Liberation Army
KPC	Kosovo Protection Corps
KPS	Kosovo Police Service
KP	Kosovo Police (Ελληνικά: Αστυνομία του Κοσόβου)
KSF	Kosovo Security Force
LDK	Democratic League of Kosovo (Αλβανικά: Lidhja Demokratike e Kosovës – LDK)
MAP	Membership Action Plan
MCSCs	Municipal Community Safety Councils (Ελληνικά: Δημοτικά και Κοινοτικά Συμβούλια Ασφάλειας)-Κόσσοβο
MoIA	Ministry of Internal Affairs (Ελληνικά: Υπουργείο Εσωτερικών)
OHR	Office of the High Representative (Ελληνικά: Γραφείου του Υψηλού Αντιπροσώπου ΟΗΕ)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Ελληνικά: ΟΟΣΑ)
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe (Ελληνικά: ΟΑΣΕ)
PDK	Democratic Party of Kosovo
PfP	Partnership for Peace
PISG	Provisional Institutions of SelfGovernment (Ελληνικά: Προσωρινοί Θεσμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης)
PRC	Police Reconstruction Commission (Ελληνικά: Επιτροπή Αναδιοργάνωσης της Αστυνομίας)
RS	Republika Srpska ( Ελληνικά: Δημοκρατία της Σέρπτσκα, παλαιότερα Σερβική Δημοκρατία της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης)
SAA	Stabilisation and Association Agreements
SAP	Stabilisation and Association Process
SDP	(Socijaldemokratska partija) Social Democratic Party-Μαυροβούνιο



SFRY	(Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija) Socialist Federation Republic of Yugoslavia
SHIK	(Shërbimi Informativ i Kosovës) Kosovo Intelligence Service
SNP	(Socijalistička narodna partija ) Socialist People's Party-Μαυροβούνιο
SRS	Special Representative of Secretary General (Ελληνικά: Ειδικός Απεσταλμένος του Γενικού Γραμματέα ΟΗΕ)
UNMIK	United Nation Mission in Kosovo
UNSC	United Nations Security Council (Ελληνικά: Συμβούλιο Ασφαλείας ΟΗΕ- ΣΑ)
UNSCR	United Nations Security Council Resolution (Ελληνικά: Ψήφισμα του Συμβουλίου Ασφαλείας ΟΗΕ)
VRS	Army of the Serb Republic (RS) - Βοσνία

ΣΕΛΙΔΑ ΣΚΟΠΙΜΑ ΚΕΝΗ

«Αρχή Σοφίας η των ονομάτων επίσκεψις»  
Αντισθένης ο Αθηναίος  
Κυνικός φιλόσοφος, 445 - 360 π.Χ.

«Η αλήθεια είναι ότι η ανάπτυξη χωρίς την ασφάλεια δεν είναι δυνατή, ασφάλεια χωρίς ανάπτυξη είναι μόνο προσωρινή»  
Mr. Hilary Benn, Former Secretary of State for International Development, UK  
(Center for Global Development, Washington, 23 June 2004)

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η έννοια της ασφάλειας (security<sup>1</sup>) παραδοσιακά ήταν προσανατολισμένη στην έννοια του κράτους με σκοπό τη διαφύλαξη της εδαφικής ακεραιότητας του από εξωτερικές στρατιωτικές απειλές. Με την πάροδο των ετών, ιδίως μετά το τέλος του ψυχρού πολέμου, η ιδέα της ασφάλειας επικεντρώνεται περισσότερο στην ευημερία των ανθρώπων και πολιτών ενός κράτους. Η μετατόπιση αυτή έρχεται να συνδυάσει και να ενοποιήσει τις δύο παραπάνω διαστάσεις της έννοιας της ασφάλειας σε ένα νέο αμάλγαμα που θα εμπεριέχει την προστασία τόσο από τις κλασσικές στρατιωτικές απειλές όσο και από τις επιβουλές κατά της ευημερίας και της ομαλής λειτουργίας της κοινωνικής ζωής.

Στη διεθνή βιβλιογραφία συναντάται ο όρος human security (ανθρώπινη ασφάλεια). Η ιδέα του όρου human security περιλαμβάνει τα ανθρώπινα δικαιώματα, τη χρηστή διακυβέρνηση, την πρόσβαση στην παιδεία και στην υγεία και, τέλος την εξασφάλιση σε κάθε άτομο ευκαιριών και επιλογών για να εκπληρώσει τις φιλοδοξίες και τα όνειρα του. Επακόλουθα, επεκτείνεται και σε άλλους τομείς απαραίτητους για την πρόοδο και εξέλιξη του ανθρώπου που αφορούν τη μείωση της φτώχειας, την οικονομική ανάπτυξη, την αποτροπή συγκρούσεων καθώς και τη διατήρηση του φυσικού περιβάλλοντος· ώστε το τελευταίο να κληροδοτηθεί στις επόμενες γενεές. Αυτοί οι τομείς ή πτυχές, είναι

---

<sup>1</sup> Στην ελληνική γλώσσα ο όρος ασφάλεια έχει διττή απόδοση. Η ίδια λέξη χρησιμοποιείται για τη διαφύλαξη της σωματικής ακεραιότητας ενός ζωντανού οργανισμού από ακούσιο τραυματισμό ως συνέπεια ατυχήματος (safety) όσο και για την εξασφάλιση της απρόσκοπτης λειτουργίας ή διαφύλαξη της λειτουργικής ακεραιότητας ενός οργανισμού από εξωτερικές ή και εσωτερικές επιβουλές (security). Φυσικά, στην παρούσα εργασία αναφερόμαστε στο security-ασφάλεια (προερχόμενο από το ρήμα secure), το οποίο θα μπορούσε να αποδοθεί στην ελληνική με τις λέξεις εξασφάλιση, διαφύλαξη ή περιφρούρηση.

αλληλένδετες και αλληλοσχετιζόμενες και συνθέτουν την ιδέα της ανθρώπινης και κατ' επέκταση της εθνικής ασφάλειας (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 1-2).

Η αντίληψη του Μετασχηματισμού του Τομέα Ασφαλείας (SSR- Security Sector Reform) αναπτύχθηκε με αυτή τη μετατόπιση προς τα ανθρώπινη ασφάλεια. Τονίζει ιδιαίτερα τους δεσμούς μεταξύ ασφάλειας και ανάπτυξης, παροτρύνοντας τον επανασχεδιασμό στον τομέα ασφάλειας. Ταυτόχρονα επισημαίνει τη σπουδαιότητα της ασφάλειας στην επίτευξη βιώσιμης ειρήνης και ανάπτυξης. Στις πρώτες αναφορές για το SSR το 1999, η πρώην γραμματέας του Ηνωμένου Βασιλείου (UK) Clare Short στα θέματα Διεθνούς Ανάπτυξης αναφέρθηκε σε αυτό ως προϋπόθεση για βιώσιμη ανάπτυξη (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 1). Σήμερα, ο SSR θεωρείται κομβικό σημείο στις προσπάθειες της διεθνούς κοινότητας για την αποτροπή συγκρούσεων και την οικοδόμηση διαρκούς ειρήνης. «Όλα έχουν να κάνουν με την ανάγκη να αισθάνονται οι άνθρωποι ασφαλείς... Για τους περισσότερους ανθρώπους, η αίσθηση της ανασφάλειας προέρχεται όχι τόσο από τις κλασσικές απειλές ασφάλειας, αλλά μάλλον από τις καθημερινές ανησυχίες επιβίωσης, αυτό-διατήρησης και ευημερίας στη βάση της μέρας με τη μέρα... Οι απειλές και οι ανησυχίες ποικίλλουν από την πείνα και τις αρρώστιες μέχρι τα ναρκωτικά και το έγκλημα.» (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 2).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup> : Η ΣΠΟΥΔΑΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ SSR

Στο παρόν εισαγωγικό και εννοιολογικό κεφάλαιο κρίθηκε σκόπιμο να αναφερθούν και να προσδιοριστούν ορισμένες έννοιες σχετικά με τι σημαίνει SSR. Το κεφάλαιο γράφτηκε με οδηγό το (εκπαιδευτικό) εγχειρίδιο της ISSAT/ DCAF. Η ομάδα ISSAT<sup>2</sup> είναι το βασικό μέρος του DCAF· το τελευταίο είναι το Κέντρο για το Δημοκρατικό Έλεγχο των ΕΔ. Το DCAF ιδρύθηκε στη Γενεύη της Ελβετίας το 2000 και αποτελεί ένα ινστιτούτο με αντικείμενο το πεδίο των μεταρρυθμίσεων του τομέα ασφαλείας SSR. Το DCAF παρέχει συμβουλευτική υποστήριξη και βοήθεια στο πεδίο σε χώρες και οργανισμούς για την ενίσχυση των θεσμών της ασφάλειας και δικαιοσύνης κυρίως σε χώρες που πλήττονται από συγκρούσεις, εφαρμόζοντας δημοκρατικές νόρμες σε διεθνές και τοπικό επίπεδο και διεξάγει σχετική μελέτη για την υποβολή προτάσεων για τη δημοκρατική διακυβέρνηση του τομέα ασφάλειας<sup>3</sup> (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, i).

### **ΑΣΦΑΛΕΙΑ (security)**

Η παραδοσιακή, κρατικο-κεντρική αντίληψη της ασφάλειας σταδιακά έχει επεκταθεί σε ένα μεγαλύτερο πλαίσιο. Αναγνωρίζεται λοιπόν ένα ευρύτερο πεδίο δράσης κρατικών και μη δρώντων που λειτουργούν ως πάροχοι ασφάλειας (security providers) ή μπορεί να λειτουργούν ως πάροχοι αστάθειας. Επίσης, στην ευρεία έννοια της κρατικής (εθνικής) ασφάλειας αναγνωρίζονται πέραν των στρατιωτικών και πολιτικοί, κοινωνικοί, οικονομικοί και τέλος περιβαλλοντικοί όροι ως συστατικά αυτής.

### **ΤΟΜΕΑΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ (security sector)**

Ο τομέας ασφάλειας αρχικά αφορούσε όλες τις υπηρεσίες εκείνες, αρμόδιες για την εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια. Οι υπηρεσίες και οι φορείς αυτοί στο όνομα του κράτους και της τήρησης του νόμου και της δημόσιας τάξης, είχαν το δικαίωμα τη οπλοφορίας, ως εκπρόσωποι του κράτους που έχει το μονοπώλιο της βίας. Τέτοιοι θεσμοί είναι οι στρατιωτικές δυνάμεις, αστυνομία και άλλες υπηρεσίες

---

<sup>2</sup> International Security Sector Advisory Team.

<sup>3</sup> Βλέπε ιστοσελίδα <https://www.dcaf.ch>

επιβολής νόμου, μυστικές υπηρεσίες, υπηρεσίες πληροφοριών, τελωνειακές αρχές και άλλες. Ο νέος ορισμός της ασφάλειας διευρύνει τον τομέα ασφάλειας. Αναγνωρίζει την αλληλυσχετιζόμενη δράση των κρατικών και μη δρώντων στους τομείς της ασφάλειας και της δικαιοσύνης και της ισορροπίας μεταξύ τους. Παρ' ότι δεν υπάρχει ακόμη συμφωνημένος ορισμός του τομέα ασφάλειας, υπάρχει ομοφωνία ως προς τις κατηγορίες που οι δρώντες διαδραματίζουν βασικό ρόλο στην παροχή υπηρεσιών ασφάλειας και δικαιοσύνης. Οι παραπάνω κατηγορίες αφορούν: α) την ασφάλεια του κράτους (πολιτεία) και τους παρόχους δικαιοσύνης, β) μηχανισμούς κρατικής διακυβέρνησης και εποπτείας, γ) μη κρατικούς παρόχους ασφάλειας και δικαιοσύνης και, τέλος δ) τη μη κρατική διακυβέρνηση και μηχανισμούς εποπτείας. (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 4)

Ενώ υπάρχουν σαφείς διαφορές μεταξύ των παρόχων ασφάλειας και δικαιοσύνης - όπως οι αρχές διακυβέρνησης και οι διαδικασίες, γίνεται αντιληπτό ότι οι προσπάθειες για τη μεταρρύθμιση της ασφάλειας και της δικαιοσύνης πρέπει να αλληλεπικαλύπτονται. Ως εκ τούτου, ο τομέας της ασφάλειας αναφέρεται επίσης ως τομέας ασφάλειας και δικαιοσύνης. Ανεξάρτητα από την ορολογία, υπάρχει σαφής σύνδεση μεταξύ των δύο τομέων. Η αστυνομία, για παράδειγμα, δεν θα είναι σε θέση να καταπολεμήσει αποτελεσματικά το έγκλημα χωρίς ένα λειτουργικό και αποτελεσματικό δικαστικό σώμα. Αντίστροφα, τα δικαστήρια και οι εισαγγελείς δεν θα μπορέσουν να εκτελέσουν τις εντολές τους χωρίς μία λειτουργική και αποτελεσματική αστυνομία. Τέλος, οι προσπάθειες της αστυνομίας και του δικαστικού σύστημα δεν θα είναι επιτυχείς εάν το σωφρονιστικό σύστημα είναι δυσλειτουργικό. Συμπερασματικά, πρέπει να είναι κατά νου ότι οι δραστηριότητες μιας κατηγορίας φορέων ασφάλειας και δικαιοσύνης μπορούν και επηρεάζουν τις δράσεις άλλων δρώντων. (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 5)

### **ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ (Security Sector Reform)**

Η έννοια της Μεταρρύθμισης του Τομέα Ασφάλειας (SSR) σταδιακά αποκτά μία συνώνυμη έννοια με τις προσπάθειες οικοδόμησης ειρήνης και της οικοδόμησης του κράτους - πολιτείας (Busterud, 2015, 335). Η έννοια της SSR χρησιμοποιείται για να αναφερθεί στη διαδικασία μέσω της οποίας μια χώρα επιδιώκει να επανεξετάσει και να ενισχύσει την αποτελεσματικότητα και την

υπευθυνότητα - λογοδοσία της ασφάλειας και της δικαιοσύνης. «Η SSR αφορά εν συντομία την παροχή ασφάλειας εντός του κράτους-πολιτείας με αποτελεσματικό και αποδοτικό τρόπο και εντός δημοκρατικού πλαισίου» (Perdan, 2006, 180). Συναφώς, η SSR συνδέεται με την ευημερία της πολιτείας και την προστασία των πολιτών της. Σήμερα οι μεταρρυθμίσεις στον τομέα ασφάλειας-SSR εκλαμβάνονται ως κεντρικό σημείο στις προσπάθειες της διεθνούς κοινότητας να αποτρέψουν βίαιες συγκρούσεις και να οικοδομήσουν διαρκή ειρήνη (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 5). Είναι, λοιπόν, κοινώς αποδεκτό ότι η μεταρρύθμιση στον τομέα ασφάλειας είναι μία εθνική-κρατική διαδικασία, όπου παρέχονται αποτελεσματικές υπηρεσίες ασφάλειας και δικαιοσύνης και όλα αυτά γίνονται σε ένα χρηστό πλαίσιο καλής διακυβέρνησης με υπευθυνότητα (λογοδοσία) και διαφάνεια.

Η μεταρρύθμιση του τομέα ασφαλείας SSR, όπως είναι αντιληπτή σήμερα, έχει την απαρχή της μετά το τέλος του ψυχρού πολέμου, όταν το NATO και η ΕΕ εφάρμοσαν πρώτοι αυτές τις πολιτικές για την ανασυγκρότηση και αναμόρφωση των πρώην κομμουνιστικών χωρών στην Ανατολική Ευρώπη. (Busterud, 2015, 336). Στο πλαίσιο του ΟΗΕ ως SSR, νοείται «η διαδικασία αξιολόγησης, επανεξέτασης και υλοποίησης, καθώς και παρακολούθησης και αξιολόγησης που καθοδηγείται από εθνικές αρχές με στόχο την ενίσχυση της αποτελεσματικής και υπεύθυνης ασφάλειας για το Κράτος και το λαό του χωρίς διακρίσεις και με πλήρη σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του κράτους δικαίου». Μια άλλη κοινά αναφερόμενη περιγραφή προέρχεται από τον ΟΟΣΑ (Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης), η οποία περιγράφει το SSR ως τη διαδικασία στην οποία μια χώρα επιδιώκει: να αυξήσει τις ικανότητές της για να ανταποκριθεί στις ανάγκες ασφάλειας της κοινωνίας της με συνεκτικό τρόπο ως προς τους δημοκρατικούς κανόνες και τις υγιείς αρχές διακυβέρνησης, διαφάνειας και κανόνων δικαίου (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 6). Στην ιστοσελίδα του DCAF <sup>4</sup> ως SSR ορίζεται «η πολιτική και τεχνική διαδικασία για τη βελτίωση της κρατικής και ανθρώπινης ασφάλειας καθιστώντας την παροχή, διαχείριση και εποπτεία της ασφάλειας περισσότερο αποτελεσματική και υπόλογη, εντός ενός

<sup>4</sup> <https://www.dcaf.ch/about-ssgr>: «Security Sector Reform (SSR) is the political and technical process of improving state and human security by making security provision, management and oversight more effective and accountable, within a framework of democratic civilian control, rule of the law and respect for human rights. The goal of SSR is to apply the principles of good governance to the security sector.»

πλαίσιου δημοκρατικού ελέγχου των πολιτών, κράτους δικαίου και σεβασμού προς τα ανθρώπινα δικαιώματα. Ο σκοπός του SSR είναι να εφαρμόσει τις αρχές της καλής διακυβέρνησης στον τομέα της ασφάλειας». Όλες οι περιγραφές στο σύνολο τους δείχνουν ότι το SSR λειτουργεί με την παραδοχή ότι η ασφάλεια και η ανάπτυξη είναι αλληλοεπηρεαστικοί παράγοντες και ότι οι αρχές της δικαιοσύνης, του κράτους δικαίου και της διακυβέρνησης αποτελούν βασικά σημεία αναφοράς στο SSR.

## **ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑΣ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ**

Σύμφωνα με το εγχειρίδιο του ISSAT (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 6) και με βάση τις αντιλήψεις που περιγράφονται παραπάνω, τα κύρια χαρακτηριστικά και οι διαστάσεις της SSR είναι «η τοπική ιδιοκτησία (local ownership): το κράτος είναι ο κεντρικός δρών που διευθύνει και υποστηρίζει τις δράσεις του SSR, η αποτελεσματικότητα και η υπευθυνότητα-λογοδοσία (accountability) και τέλος η πολιτική ευαισθησία, το ολιστικό όραμα και η τεχνική πολυπλοκότητα». Δύο επιπλέον χαρακτηριστικά (κριτήρια) παραθέτει η Ingrid Busterud (Busterud, 2015, 336) από το άρθρο του Michael Brzoska στην ειδική έκθεση του International Peacekeeping το 2006. Αυτά αφορούν στις ικανότητες και στη δέσμευση των διεθνών δρώντων να υποστηρίξουν την διαδικασία της μεταρρύθμισης SSR ώστε αυτή να καταστεί βιώσιμη και το τελευταίο χαρακτηριστικό αφορά στην αναγνώριση των πραγματικών αναγκών για την κατάσχεση ενός πλάνου με σκοπό την εφαρμογή των σωστών πολιτικών.

### **Τοπική Ιδιοκτησία (Local Ownership)**

Η τοπική ιδιοκτησία είναι το κεντρικότερο σημείο των μεταρρυθμίσεων. Είναι ο θεμέλιος λίθος, στην αγγλική «cornerstone». Αυτό διότι «η μεταρρύθμιση των πολιτικών θεσμών και των δομών ασφάλειας (συμπεριλαμβανομένης και της δικαιοσύνης) σε μια δεδομένη χώρα πρέπει να σχεδιάζεται, να διαχειρίζεται και να εφαρμόζεται από τοπικούς φορείς και όχι από εξωτερικούς δρώντες». Πρέπει επίσης να σχεδιάζεται και να κινείται με βάση τις πραγματικές ανάγκες της κοινωνίας που απευθύνεται, ώστε τα αποτελέσματα των μεταρρυθμίσεων να είναι βιώσιμα. (Busterud, 2015, 337). Η τοπική ιδιοκτησία συνεπάγεται μια ανθρωποκεντρική προσέγγιση που περιλαμβάνει όλους τους σχετικούς



ενδιαφερόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένων των δικαιούχων υπηρεσιών ασφάλειας και δικαιοσύνης. Επομένως το SSR πρέπει να στοχεύει στην ενδυνάμωση των πολιτών μέσω συμμετοχικών προσεγγίσεων και προσεγγίσεων επίλυσης προβλημάτων που είναι ευαίσθητες ως προς το φύλο και σέβονται τα ανθρώπινα δικαιώματα. Η επιτυχία της βιωσιμότητας ενός προγράμματος SSR συνδέεται με την έννοια της τοπικής ιδιοκτησίας. Τούτο διότι, η τοπική ιδιοκτησία καθιστά την SSR βιώσιμη και διασφαλίζει ότι οι δραστηριότητες της δεύτερης ανταποκρίνεται στις «τοπικές» ανάγκες. Βοηθά επίσης στην ενίσχυση της νομιμότητας των θεσμών ασφάλειας και δικαιοσύνης. Οι μεταρρυθμίσεις που δεν διαμορφώνονται και δεν καθοδηγούνται από εθνικούς παράγοντες είναι απίθανο να καλύψουν τις πραγματικές ανάγκες του υπόψιν πληθυσμού, ενώ άλλες που σχεδιάζονται με βάση ένα διαφορετικό μοντέλο, πετυχημένο μεν στο παρελθόν σε άλλη χώρα, μπορεί να αποδειχτούν μη βιώσιμες ή ακόμη και να επιδεινώσουν την κατάσταση και τελικώς να αποτύχουν. Η ιδέα της τοπικής ιδιοκτησίας είναι μια πολύπλοκη πράξη εξισορρόπησης. Για παράδειγμα, ενώ είναι σημαντικό να γίνονται σεβαστά τα τοπικά ήθη και έθιμα, οι εξωτερικοί παράγοντες πρέπει επίσης να διασφαλίσουν ότι αυτά τα έθιμα και οι παραδόσεις είναι σύμφωνες με τις διεθνείς νόρμες και τα πρότυπα για τα ανθρώπινα δικαιώματα (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 7).

### **Εξωτερική υποστήριξη**

Η εξωτερική υποστήριξη πολλές φορές είναι επιθυμητή και απαραίτητη, όταν δεν υπάρχουν επαρκείς ικανότητες ή πόροι ή πολιτική βούληση για το πρώτο βήμα. Οι εξωτερικοί δρώντες πρέπει να είναι πρόθυμοι να επενδύσουν μεγάλο πολιτικό και οικονομικό κεφάλαιο, για να είναι βιώσιμη η SSR. Στην περίπτωση συμμετοχής πολλών δρώντων είναι αναγκαίος συντονισμός μεταξύ τους για να μην υπάρχει διπλή προσπάθεια στο ίδιο πρόγραμμα, ούτε να οδηγηθούν σε ένα είδος ανταγωνισμού μεταξύ τους για να προάγουν τη δική τους ατζέντα (Busterud, 2015, 337). Πολλές φορές οι εξωτερικοί παράγοντες οδηγούν τη διαδικασία SSR και επιβάλλουν τα δικά τους μοντέλα και προγράμματά. Τούτο μπορεί να συμβαίνει επειδή έχουν την πεποίθηση ότι τα μοντέλα διακυβέρνησης τους είναι καθολικά εφαρμόσιμα και αποτελεσματικά ή επειδή έχει τεθεί καθορισμένο χρονοδιάγραμμα. Ωστόσο, η εμπειρία δείχνει ότι οι εξωτερικά καθοδηγούμενες διαδικασίες, ιδιαίτερα εκείνες που αγνοούν τις τοπικές ανάγκες και τις πολιτιστικές

παραδόσεις, μπορούν να γεννήσουν δυσαρέσκεια, αντίσταση, απάθεια και στασιμότητα από τους εθνικούς δρώντες. (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 7-8).

### **Σχεδιασμός και εφαρμογή σωστών προγραμμάτων**

Είναι πολύ σημαντικό το πρόγραμμα να σχεδιαστεί και να υλοποιηθεί σωστά. Είναι επίσης πολύ σημαντικό τα προγράμματα του SSR να αποτελούν μέρος των μεταπολεμικών ομιλιών και συμφωνιών. Το μήνυμα από τη διεθνή κοινότητα πρέπει να είναι ξεκάθαρο: τα υπολείμματα του πολέμου να απομακρυνθούν και οι πολέμαρχοι να μην ανταμειφθούν· στόχος είναι η αποφυγή πισωγυρίσματος στη βία (Busterud, 2015, 337).

### **Αποτελεσματικότητα και Υπευθυνότητα-Λογοδοσία**

Η αποτελεσματικότητα είναι ο πρώτος βασικός στόχος του SSR. Αφορά στη βελτίωση της παροχής των υπηρεσιών ασφάλειας και δικαιοσύνης με σκοπό την κοινωνική ευημερία. Αυτό συντελείται μέσω ενός ευρέος φάσματος δραστηριοτήτων που είναι η καλλιέργεια και εκμάθηση δεξιοτήτων, η παροχή εξοπλισμού και υποδομών, η ανασυγκρότηση της οργανωτικής και διαχειριστικής ικανότητας των τοπικών δομών και θεσμών και η βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των φορέων ασφάλειας και δικαιοσύνης. (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 9).

Η υπευθυνότητα ή λογοδοσία (accountability) αποτελεί το δεύτερο βασικός στόχο του SSR. Αφορά την ύπαρξη μηχανισμού εποπτείας για εκτέλεση ελέγχων χρηστής λειτουργίας και νόμιμης δράσης των παρόχων ασφάλειας. Η ιδέα είναι να μπορούν να αξιολογηθούν οι πάροχοι ασφάλειας για τη συμμόρφωση τους με τους νόμους και τις ισχύουσες πολιτικές και στην αντίθετη περίπτωση ο μηχανισμός εποπτείας και ελέγχου να μπορεί να επιβάλλει κυρώσεις για τυχόν καταχρηστική και αυθαίρετη συμπεριφορά. ασφάλεια και δικαιοσύνη, φαίνεται έχει λάβει λιγότερη προσοχή. Μακροπρόθεσμα, αν οι κατάλληλες δομές υπευθυνότητας και διακυβέρνησης δεν είναι αποτελεσματικές ή παραμεληθούν τότε το πρόγραμμα του SSR οδηγείται σε αποτυχία (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 9).

### **Τρεις βασικές προσεγγίσεις: πολιτική, ολιστική και τεχνική**

Η SSR είναι μια σύνθετη διαδικασία με τρεις προσεγγίσεις: είναι πολιτική, άκρως τεχνική και απαιτεί μία ολιστική προσέγγιση και κατανόηση της διασυνδεδεμένης φύσης των θεσμών ασφάλειας και δικαιοσύνης. Τα προγράμματα μεταρρυθμίσεων (του SSR) περιλαμβάνουν αποφάσεις που σχετίζονται με το κράτος, τις δομές και τους θεσμούς. Η ενασχόληση με το SSR απαιτεί υψηλό επίπεδο πολιτικής αντίληψης και κατανόησης, αναλυτικές ικανότητες και διαπραγματευτικές δεξιότητες, τακτ και διπλωματία. Η φύση του SSR απαιτεί χρόνο και υπομονή τόσο από τους εθνικούς όσο και από τους διεθνείς παράγοντες. (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 11).

Δεύτερη προσέγγιση είναι η ανάγκη ολιστικής αντιμετώπισης των μεταρρυθμίσεων. Τα ενδιαφερόμενα μέρη (stakeholders) είναι πολλά: είναι εθνικοί, κρατικοί ή διεθνείς δρώντες οι οποίοι αλληλοεξαρτώνται και αλληλοσυνδέονται. Για παράδειγμα, μεταρρυθμιστικές προσπάθειες της αστυνομίας χωρίς τις ανάλογες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες στη δικαιοσύνη και στις σωφρονιστικές δομές θα έχουν περιορισμένα αποτελέσματα. Παρομοίως, η βελτίωση της αποτελεσματικότητας και των μηχανισμών εποπτείας-λογοδοσίας της αστυνομίας απαιτεί συντονισμό και συνεργασία με άλλους εθνικούς δρώντες, όπως στρατό (για διαχωρισμό αρμοδιοτήτων), το κοινοβούλιο (θέσπιση μηχανισμού εποπτείας και δημοκρατικού ελέγχου), το Υπουργείο Οικονομικών (διαφάνεια στα θέματα προϋπολογισμού), Υπουργείο Εσωτερικών (καθορισμό κανόνων καλής διακυβέρνησης και κανονιστικού πλαισίου δράσης της αστυνομίας) και την κοινωνία των πολιτών (διαφάνεια σε θέματα δημοσίου ενδιαφέροντος) (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 11-12).

Τέλος, η φύση της ολιστικής προσέγγισης του SSR διακρίνεται από πολυπλοκότητα. Απαιτείται ένα εύρος ικανοτήτων τα οποία πρέπει να συναρμολογούν-συντονιστούν με πειθαρχία. Αυτές είναι γνώση και εμπειρία σε τομείς όπως η αστυνομία, οι ΕΔ, η τοπική-εθνική διακυβέρνηση, τεχνογνωσία σε θέματα προϋπολογισμού, λογιστικής μέριμνας, IT (Information Technology), management, και τέλος εμπειρία σε θέματα ηγεσίας και επικοινωνίας για την καθοδήγηση των μεταρρυθμίσεων στις θεσμικές και οργανωτικές δομές (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 12-13).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup> : ΚΟΣΟΒΟ

### ΓΕΝΙΚΑ

Τον Ιούνιο του 1999 για τον τερματισμό του πολέμου του Κοσόβου, υπογράφεται η συμφωνία του Κουμάνοβο (Kumanovo Military Technical Agreement<sup>5</sup>) μεταξύ του NATO και της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (Σερβία και Μαυροβούνιο) και τίθεται σε ισχύ το ψήφισμα 1244 (UNSCR 1244<sup>6</sup>) του ΣΑ του ΟΗΕ. Τα παραπάνω δύο θεσμικά κείμενα προέβλεπαν την απομάκρυνση των γιουγκοσλαβικών στρατευμάτων από το Κόσσοβο, την παράδοση του οπλισμού και διάλυση του απελευθερωτικού στρατού του Κοσόβου (KLA), την επιστροφή των εκτοπισμένων προσφύγων στις εστίες τους και την ανάπτυξη αποστολής του ΟΗΕ (UNMIK) για την ανασυγκρότηση του SSR. Συνεπώς, το Κόσσοβο από το 1999 έως το 2008 έγινε μία προσωρινά διοικούμενη περιοχή υπό την αποστολή του ΟΗΕ UNMIK, η οποία συγκέντρωνε την εκτελεστική, τη δικαστική και νομική εξουσία (Gray & Strasheim, 2016, 344).

Τα κύρια μελήματα της UNMIK, πέραν της αποκατάστασης της τάξης μεταπολεμικά, ήταν η δημιουργία σωμάτων ασφαλείας και συγκεκριμένα δημιουργήθηκε η Kosovo Police Service (KPS) και το Kosovo Protection Corps (KPC). Αποτέλεσαν σημαντικά βήματα προς την ανασυγκρότηση του SSR καθώς η δημιουργία των δυνάμεων αστυνόμευσης (KPS) έγινε από την αρχή με μεγάλη υποστήριξη από τη διεθνή κοινότητα και οι δυνάμεις προστασίας (KPC) προέκυψαν από την αποστρατικοποίηση του KLA. Εξίσου σημαντικά ζητήματα ήταν η ανασύσταση του δικαστικού συστήματος, το οποίο ήταν ισχνό με ελάχιστο εκπαιδευμένο προσωπικό, και η αίσθηση της ανάληψης της ευθύνης της τοπικής ιδιοκτησίας (local ownership), που ήταν αισθητά απύσχα από τις αρχές των προσπαθειών. Όλος ο τομέας ασφαλείας SSR ανοικοδομήθηκε από την αρχή (Qehaja & Vrajolli, 2011, 8-9).

---

<sup>5</sup> Για περισσότερες πληροφορίες βλέπε ιστοσελίδα ΟΗΕ UNMIK [Kumanovo Military Technical Agreement | UNMIK \(unmissions.org\)](http://www.unmissions.org) και ιστοσελίδα NATO <http://www.nato.int/kosovo/docu/a990609a.htm>.

<sup>6</sup> [Security Council Resolution 1244 - UNSCR.](http://www.un.org/News/Press/docs/1999/9906/990609.htm)

## ΠΟΛΙΤΙΚΟ-ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Το σύνταγμα της Γιουγκοσλαβίας το 1974 απόδωσε τον έλεγχο της αστυνομίας στις δημοκρατίες (republics) της τότε Γιουγκοσλαβίας. Έτσι δύο αυτόνομες επαρχίες, το Κόσσοβο και η Βοϊβοντίνια (Vojvodina), δημιουργήθηκαν εντός της Σερβίας έχοντας την αρμοδιότητα της αστυνόμευσης της εδαφικής τους περιοχής. Αυτό ήταν αποτέλεσμα εσωτερικών ζυμώσεων και ο κρατικός έλεγχος μεταβιβάστηκε από το Βελιγράδι σε κατάλληλα τοπικά μέλη των δημοκρατιών που αντλούσαν τη νομιμότητα των αποφάσεων τους από το γεγονός ότι ανήκαν στην ίδια εθνικότητα. Το σκηνικό αλλάζει για το Κόσσοβο στα τέλη της δεκαετίας του 1980, όταν ο Μιλόσεβιτς πίεσε για αλλαγή του συντάγματος με αποτέλεσμα ο έλεγχος να επανέλθει στο Βελιγράδι με ταυτόχρονο αποκλεισμό Αλβανών αξιωματούχων από τις δομές ασφαλείας (Flessenkemper, 2019, 462).

Στην πολιτική σκηνή, τα μεγαλύτερα πολιτικά κόμματα στο Κόσσοβο ήταν το Δημοκρατικό Κόμμα του Κοσόβου (PDK), η Συμμαχία για το Μέλλον του Κοσόβου (AAK) και η Δημοκρατική Συντροφία του Κοσόβου (LDK). Τα δύο πρώτα προήλθαν από τη διάλυση του Απελευθερωτικού Στρατού του Κοσόβου (KLA), ενώ το τελευταίο ήταν ο παλαιότερος πολιτικός σχηματισμός της δεκαετίας του 1990. Το PDK ήταν το μεγαλύτερο πολιτικό κόμμα με αρχηγό τον Αλβανό Χάσιμ Θάτσι (Hashim Thaçi)<sup>7</sup>, ο οποίος ήταν ο πολιτικός διευθυντής του KLA και τον Μάρτιο του 1999 διορίστηκε Πρωθυπουργός της Προσωρινής Κυβέρνησης, που συγκροτήθηκε με τη Συμφωνία Ραμπουγιέ (Rambouillet Accords<sup>8</sup>). Η Προσωρινή Κυβέρνηση δεν έλαβε διεθνή αναγνώριση (Qehaja & Vrajolli, 2011, 12). Πέραν της επιρροής και του αποτυπώματος των πολιτικών κομμάτων, σημαντικό ρόλο έπαιξε και η πολιτική κατάσταση. Η σερβική κοινότητα ήταν πρόθυμη να συμμετάσχει στους θεσμούς ασφάλειας, αλλά αυτό δεν διευκόλυνε τη διαδικασία εκδημοκρατισμού. Σημειώνεται ότι οι ισχυροί δεσμοί του KPC με το πρώην KLA κατέστησαν αυτή τη συνεργασία δυσχερή σε αρκετές περιστάσεις (Qehaja & Vrajolli, 2011, 13).

<sup>7</sup> Ο Θάτσι έγινε βασικό πολιτικό πρόσωπο, λόγω του ρόλου του στη διάλυση του KLA και στη μετεξέλιξη του σε KPC (Qehaja & Vrajolli, 2011, 12).

<sup>8</sup> Για περισσότερες λεπτομέρειες βλέπε ιστοσελίδα ΟΗΕ [990123\\_RambouilletAccord.pdf \(un.org\)](https://www.un.org/990123/RambouilletAccord.pdf) και άρθρο στο περιοδικό «Social Perspectives» [Rambouillet Agreement – Social Perspectives \(social-perspectives.org\)](https://www.social-perspectives.org/Rambouillet-Agreement-Social-Perspectives) (τελευταία πρόσβαση 26-9-2022).

Επιπρόσθετα, στις βόρειες περιοχές του Κοσσόβου η σερβική επιρροή ήταν ακόμη εμφανής. Το Υπουργείο Εσωτερικών, πολιτικές και στρατιωτικές υπηρεσίες πληροφοριών και το δικαστικό σύστημα της Σερβίας λειτουργούσαν στο βορρά παράλληλα με τους προσωρινούς τοπικούς θεσμούς αυτοδιοίκησης του Κοσσόβου (Qehaja & Vrajolli, 2011, 13). Σημειώνεται ότι κατά την περίοδο της Γιουγκοσλαβίας οι Αλβανοί του Κοσσόβου είχαν αποκλειστεί από τη συμμετοχή στο δικαστικό σύστημα. Μετά το πέρας της σύγκρουσης το 1999, η συντριπτική πλειοψηφία των Σέρβων, υπό το φόβο αντιποίνων, αποχώρησε από το Κόσσοβο με ένα 5% περίπου να παραμένει στις θέσεις του, ενώ μέχρι το 2016 λειτουργούνε δικαστήρια στις 29 κοινότητες-δήμους από τους 38 συνολικά, με το 60% των Κοσοβάρων να έχει ελάχιστη ή καθόλου εμπιστοσύνη στο δικαστικό σύστημα (Gray & Strasheim, 2021, 345).

Ακολούθως, οι βίαιες διαδηλώσεις στις 16 και 17 Μαρτίου του 2004 (περίπου 50.000-60.000 διαδηλωτές σε 30 διαδηλώσεις σε όλο το Κόσσοβο) κατά του σερβικού πληθυσμού κατέληξαν στην εκδίωξη και στη δημιουργία κύματος Σέρβων προσφύγων με παράλληλη καταστροφή των περιουσιών τους και σερβικών εκκλησιών. Τα γεγονότα πυροδοτήθηκαν, όταν 3 Αλβανοπαίδες δέχθηκαν επίθεση από Σέρβους χωρικούς με τους 2 να πνίγονται στα νερά του παρακείμενου ποταμού στη βόρεια Μιτρόβιτσα (Mitrovica), ενώ ο τρίτος που επέζησε κατήγγειλε το συμβάν. Οι διαδηλώσεις οδήγησαν στο θάνατο 19 πολιτών (11 Αλβανών και 8 Σέρβων). Επιπλέον, κατέδειξαν την αδυναμία της UNMIK και της KFOR να αποτρέψουν και να καταστείλουν τις βίαιες ενέργειες, ενώ ο σκεπτικισμός στον πληθυσμό για το ρόλο τους και τις ικανότητες τους διευρύνθηκε (Qehaja & Vrajolli, 2011, 14). Τα παραπάνω δεικνύουν το ευαίσθητο κοινωνικό και πολιτικό κλίμα που επικρατούσε στο Κόσσοβο. Η έκθεση του ΟΑΣΑ<sup>9</sup> σημειώνει με **έντονη γραφή** ότι «Χωρίς την ανεύθυνη και επιτηδευμένη δημοσιογραφική κάλυψη των διαδηλώσεων τα γεγονότα μπορούσαν να είχαν λάβει διαφορετική τροπή. Πιθανόν να μην είχαν λάβει την ένταση και το επίπεδο της βαρβαρότητας ή ακόμη να μην είχαν συμβεί καθόλου».

<sup>9</sup> Βλέπε έκθεση ΟΑΣΑ: *The Role of the Media in the March 2004 Events in Kosovo*, σελ 3. **«Without the reckless and sensationalist reporting on 16 and 17 March, events could have taken a different turn. They might not have reached the intensity and level of brutality that was witnessed or even might not have taken place at all.»** [untitled \(osce.org\)](https://www.osce.org/odihr/docs/2004-03-26-report-on-the-media-in-the-march-2004-events-in-kosovo) (τελευταία πρόσβαση 26-9-2022).

Στο πολιτικό πεδίο ο συνασπισμός των πολιτικών κομμάτων LDK και AAK, τα οποία κατέλαβαν τις θέσεις της προεδρίας και της πρωθυπουργίας αντίστοιχα, επέφεραν τελικά πολιτική σταθερότητα. Σημειώνεται επίσης, η δράση μη σταθερών παραγόντων, όπως της υπηρεσίας πληροφοριών του Κοσσόβου (SHIK) και του Ινστιτούτου Στρατηγικών Μελετών και Κοινής Γνώμης (ISRPO). Το πρώτο διατηρούσε δεσμούς με το PDK, ενώ το δεύτερο με LDK. Ο ρόλος τους ήταν η συλλογή και η ανάλυση πληροφοριών επ' ωφελεία πολιτικών κομμάτων, ομάδων ή και ατόμων υποκαθιστώντας τις υπηρεσίες πληροφοριών για το «γενικό συμφέρον και κοινό καλό», ενώ η επιρροή τους στα πολιτικά κόμματα δεν μπορεί να αποκλειστεί στη λήψη αποφάσεων, δεδομένων των στενών δεσμών τους. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 20-21).

Σήμερα στο Κόσσοβο είναι μία αναπτυσσόμενη περιοχή με οικονομία μετάβασης από κεντρικά ελεγχόμενη στην οικονομία της ελεύθερης αγοράς. Συμμετέχει σε Διεθνείς Οργανισμούς όπως το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα, ενώ έχει αιτήσει ένταξη στο Συμβούλιο της Ευρώπης, την UNESCO, την INTERPOL και ως παρατηρητής στον Οργανισμό Ισλαμικής Συνεργασίας (Organisation of Islamic Cooperation). Επιπρόσθετα, το Κόσσοβο συμμετέχει στο πρόγραμμα SAP/SAA<sup>10</sup> στο πλαίσιο υποψηφιότητας για ένταξη στην ΕΕ.

## **ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ**

Το 1999 ψηφίζεται η ανάπτυξη της UNMIK στο Κόσσοβο με αποστολή τη δημιουργία και την παρακολούθηση της λειτουργίας των θεσμών ασφαλείας. Η εντολή (UNSCR 1244) που λήφθηκε από το ΣΑ του ΟΗΕ ήταν να εγκατασταθεί μία προσωρινή πολιτική δύναμη με διοικητικό ρόλο στην αστυνομία για την προαγωγή της αυτονομίας και της αυτοδιοίκησης του Κοσσόβου, την καλλιέργεια κατάλληλου δημοκρατικού κλίματος με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα, την υποστήριξη της αναστήλωσης πολιτικών υποδομών και της οικονομίας, τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και προάσπιση του κράτους δικαίου και τέλος, τη μέριμνα για την

<sup>10</sup> Το πρόγραμμα (ή διαδικασία) θέτει κοινούς πολιτικούς και οικονομικούς στόχους αν και η αξιολόγηση της διαδικασίας βαθμολογείται σύμφωνα με τα αξιοκρατικά κριτήρια της κάθε χώρας. Το SAA (Stabilization and Association Agreements) είναι μέρος της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και της SAP. Οι χώρες που εκπληρώνουν τις αναγκαίες συνθήκες μπορούν να ενταχθούν στην ΕΕ. Βλέπε ιστοσελίδα ΕΕ [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/glossary/stabilisation-and-association-process\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/glossary/stabilisation-and-association-process_en)

ασφαλή επιστροφή των προσφύγων και εκτοπισμένων του πολέμου (Ozkanca & Frolick, 2012, 238-239). Η UNMIK κατάφερε να ανασυγκροτήσει τον τομέα ασφάλειας στον αστυνομικό και δικαστικό τομέα, με αξιοσημείωτα αποτελέσματα τη δημιουργία της αστυνομίας του Κοσόβου (KP). Το 2009 η αποστολή της ΕΕ EULEX διαδέχτηκε την UNMIK.

Περί τα τέλη του 2005 ξεκινάει η προσπάθεια για τη μεταφορά των αρμοδιοτήτων από τους διεθνείς δρώντες στους τοπικούς θεσμούς στον τομέα της ασφάλειας. Ιδρύεται το Υπουργείο Εσωτερικών (Ministry of Internal Affairs – MoIA) και το Υπουργείο Δικαιοσύνης (Ministry of Justice -MoJ), ενώ θα ξεκινήσουν και οι πρώτες διπλωματικές επαφές της προσωρινής αυτοδιοίκησης του Κοσόβου (PISG) και διαπραγματεύσεις όσον αφορά το τελικό καθεστώς του Κοσόβου. Η περίοδος των διαπραγματεύσεων συμπίπτει χρονικά με την πρόταση του ειδικού απεσταλμένου του ΟΗΕ Martti Ahtisaari<sup>11</sup>. Η πρόταση, που συμπεριλάμβανε την ανάπτυξη της EULEX (EU Rule of Law Mission in Kosovo), αφορούσε ένα καθεστώς εποπτευόμενης ανεξαρτησίας του Κοσόβου. Η πρόταση αυτή δεν ήταν σύμφωνη με ορισμένα τοπικά κινήματα<sup>12</sup>, τα οποία επέμεναν στον αυτοπροσδιορισμό του καθεστώτος του Κοσόβου με αποτέλεσμα την εκδήλωση βίαιων διαδηλώσεων (Qehaja & Vrajolli, 2011, 19-20), όπως και δεν ήταν σύμφωνη με τη γνώμη της Σερβίας και της Ρωσίας (Mahr, 2021, 50), διότι άνοιγε το δρόμο για την ανεξαρτησία του Κοσόβου, όπως διατύπωσε ο τότε Πρωθυπουργός της Σερβίας Boris Tadic<sup>13</sup>.

Μετά τη μονομερή διακήρυξη της ανεξαρτησίας το 2008 από τη Σερβία, το νομικό πλαίσιο επέτρεψε την ολοκλήρωση του τομέα ασφαλείας σύμφωνα με τις απαιτήσεις και ανάγκες του Κοσόβου. Σύμφωνα με το σύνταγμα «η Δημοκρατία του Κοσόβου αποκτούσε εξουσία πάνω στους θεσμούς και δομές της επιβολής του νόμου, ασφάλειας (security), δικαστικού συστήματος, δημόσιας τάξης,

<sup>11</sup> Η πρόταση του πρώην Φιλανδού Προέδρου Martti Ahtisaari μιλούσε για ανεξαρτησία του Κοσόβου υπό την εποπτεία της διεθνούς κοινότητας για ένα αρχικό διάστημα, με την ευγενική πρόθεση ότι όλες οι κοινότητες και εθνικότητες θα μπορούν να ζουν σε μία ειρηνική και αξιοπρεπή κοινωνία. Στο σχέδιο υπήρχαν και ορισμένα άρθρα με τα οποία άνοιγε ο δρόμος για το Κόσσοβο να υιοθετήσει εθνικά σύμβολα και να γίνει μέλος σε διεθνείς οργανισμούς. [http://web.archive.loc.gov/all/20071214235411/http%3A//www.reliefweb.int/rw/RWFiles2007.nsf/File.sByRWDocUnidFilename/YZHG-6ZNTVS-full\\_report.pdf/%24File/full\\_report.pdf](http://web.archive.loc.gov/all/20071214235411/http%3A//www.reliefweb.int/rw/RWFiles2007.nsf/File.sByRWDocUnidFilename/YZHG-6ZNTVS-full_report.pdf/%24File/full_report.pdf)

<sup>12</sup> Το μεγαλύτερο κίνημα ήταν το Vetëvendosje, το οποίο στις εκλογές του 2010 κέρδισε το 12,69% των ψήφων και υψηλά στην ατζέντα του ήταν η αποδόμηση αρχικά της UNMIK και στη συνέχεια της EULEX (Mahr, 2021, 51)

<sup>13</sup> <https://www.rfel.org/a/1074458.html>



πληροφοριών, πολιτικής προστασίας και ελέγχου συνόρων<sup>14</sup>». Παρά ταύτα ο ρόλος της EULEX<sup>15</sup> και της KFOR<sup>16</sup> δεν περιορίστηκε. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 23).

Ως τελική αναφορά αναγνωρίζονται οι προσπάθειες δημιουργίας και ανασυγκρότησης των δομών πολιτικής προστασίας. Η διεθνής υποστήριξη στην υλοποίηση ήταν καθοριστική και μάλιστα ήταν από τις πρώτες δομές που παραδόθηκαν στις κοσσοβάρικες αρχές. Το Κόσσοβο θεωρείται ότι αποτέλεσε επιτυχημένο παράδειγμα στην περιοχή των Βαλκανίων όσον αφορά τις μεταρρυθμίσεις στον τομέα της πολιτικής προστασίας (Qehaja & Vrajolli, 2011, 14-15). Μία τέτοια επιτυχημένη δομή ήταν και ο θεσμός των Δημοτικών Συμβουλίων Ασφάλειας (Municipal Community Safety Councils – MCSCs). Τα συμβούλια<sup>17</sup> αυτά είχαν από ένα μέλος για κάθε μειονότητα- εθνοτική ομάδα, ώστε να υπάρχει αντίστοιχη αντιπροσώπευση από τον τοπικό πληθυσμό. Ο σκοπός τους ήταν να εγείρουν την επίγνωση στον τοπικό πληθυσμό για το έγκλημα και άλλες πηγές αστάθειας και ανομίας (Gray & Strasheim, 2021,345).

Η κυβέρνηση του Κοσσοβού βρίσκεται σε πρώιμο στάδιο σχετικά με τη μεταρρύθμιση του τομέα ασφαλείας, μη συνυπολογίζοντας την αμυντική πολιτική η οποία δεν προβλέφτηκε στο σύνταγμα. Εξετάζοντας το νομικό πλαίσιο διαφαίνεται πως το κύριο έργο του τομέα ασφαλείας είναι η προστασία της δημόσιας τάξης και των δικαιωμάτων του λαού του Κοσσοβού με κατεύθυνση προς τη δημιουργία ενός πολυεθνικού Κοσσοβού<sup>18</sup>. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 23). Αυτό που χαρακτηρίζει την περίοδο μετά το 2008 είναι η ανάληψη του ελέγχου του τομέα ασφαλείας περισσότερο από τους τοπικούς θεσμούς και την κυβέρνηση και

<sup>14</sup> The Republic of Kosovo has authority over law enforcement, security, justice, public safety, intelligence, civil emergency response, and border control within its territory” (Constitution 2008: Art. 125). Βλέπε (Qehaja & Vrajolli, 2011, 23).

<sup>15</sup> Η αποστολή της EULEX ήταν να διατηρήσει τη δημόσια τάξη και την ασφάλεια. Επίσης, «... να υποστηρίξει τις αστυνομικές αρχές και περαιτέρω να αναπτύξει περαιτέρω και ενδυναμώσει... μία πολυεθνική αστυνομία» (Maht, 2021, 50).

<sup>16</sup> Βλέπε παρακάτω σελ 20.

<sup>17</sup> Μέλη του δημοτικού συμβουλίου ασφαλείας αποτελούν επίσης ο δήμαρχος, ο αρχηγός της αστυνομίας, μέλη της KSF, η τοπική κοινότητα και μέλη της δημοτικής πολιτικής προστασίας.

<sup>18</sup> Σήμερα στο Κόσσοβο αναγνωρίζονται 8 εθνοτικές ομάδες σε 38 δήμους (municipalities). Σε 9 δήμους κυριαρχεί το σερβικό στοιχείο και σε 1 το τουρκικό στοιχείο. Ο πληθυσμός αγγίζει τα 1,8 εκατομμύρια από τα οποία το 92% προσδιορίζονται ως Αλβανοί. (Gray & Strasheim, 2021,344). Σε επίπεδο δήμου υφίστανται 3 θεσμοί ασφαλείας: η Αστυνομία-ΚΡ, τα δικαστήρια και το συμβούλιο ασφαλείας του δήμου [Municipal Community Safety Councils – MCSCs] (Gray & Strasheim, 2021,345).

συνάμα μικρότερη εμπλοκή και παραχώρηση αρμοδιοτήτων από τους εξωτερικούς δρώντες.

### **Μεταρρυθμίσεις στην Άμυνα**

Το Kosovo Protection Corps (KPC) ή στα ελληνικά το Σώμα Προστασίας Κοσσόβου αποτέλεσε μία μεγάλης σημασίας δομή ασφάλειας. Το KPC συγκροτήθηκε από πρώην στελέχη του KLA υπό την αυστηρή εποπτεία της KFOR και της UNMIK. Δημιουργήθηκε ως δομή πολιτικής προστασίας στα πρότυπα της γαλλικής πολιτικής προστασίας (Sécurité Civile) με αποστολή την επέμβαση σε φυσικές και ανθρώπινες καταστροφές, τον αφοπλισμό ναρκών και την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας. Αν και το θεσμικό πλαίσιο παρείχε περιορισμένο ρόλο και αποστολές, η κοινή γνώμη έτρεφε μεγάλο σεβασμό στην KPC, ως διάδοχο του KLA αλλά και ως τον πρόδρομο του μελλοντικού στρατού του Κοσσόβου. Το σώμα ήταν στην αποκλειστική αρμοδιότητα του Ειδικού Απεσταλμένου του Γενικού Γραμματέα (SRSG), ως εκ τούτου καμία δραστηριότητα του KPC υποβλήθηκε σε δημόσια εποπτεία και έλεγχο. Η δημόσια εποπτεία της KPC εξασθένησε και ο δημοκρατικός έλεγχος κατέστη δυσχερής, ενώ η άσκηση κριτικής από τα ΜΜΕ επισκιάστηκε από την ευυπόληπτη εικόνα που έτρεφε ο γενικός πληθυσμός για το KPC. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 16-17)

Η θέση του KPC παρέμενε υψηλά στην εκτίμηση της κοινής γνώμης, καθόσον στο ρόλο του KPC έβλεπαν τις μελλοντικές ένοπλες δυνάμεις. Η δομή και η ιεραρχία του KPC παρέμενε όμοια με αυτή στρατιωτικού σώματος, όπως άλλων χωρών. Παρόλα αυτά το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας παρέμενε στην αντιμετώπιση φυσικών ή ανθρωπογενών καταστροφών (πχ σεισμοί, πλημμύρες), αποστολές διάσωσης και ανοικοδόμησης. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 22-23). Περί τα τέλη του 2008 θα ακολουθήσει η διάλυση του KPC και τη θέση του θα λάβει το νεοσχηματιζόμενο σώμα της KSF (Kosovo Security Force). Γενικά η αποστολή του KPC θεωρήθηκε επιτυχημένη. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 25)

Η KSF δημιουργήθηκε στη θέση του KPC. Σημειώνεται ότι περί το 50% της στελέχωσης της KSF προέρχονταν από στελέχη του πρώην KPC. Αρχικά η KSF προοριζόνταν για ανάληψη έργων πολιτικής προστασίας, όπως αντιμετώπιση καταστροφών και εκτάκτων αναγκών. Κατόπιν, ο ρόλος της προσανατολίστηκε στη

δημιουργία ενός ελαφρά οπλισμένου πολυεθνικού σώματος στα πρότυπα του NATO αναλαμβάνοντας αποστολές ασφάλειας πέραν των έργων της αστυνομίας ή άλλων υπηρεσιών επιβολής νόμου· ρόλος που αποτέλεσε μέρος της πρότασης Ahtisaari. Δημιουργήθηκε προς τούτο, το Υπουργείο της KSF (Ministry of KSF) με αρχική αριθμητική δύναμη 2.500 μελών και 800 εφέδρων. Η πρόκληση ήταν η ενσωμάτωση μελών που αντιτίθονταν στη στράτευση, προερχόμενα ιδιαίτερα από τη σερβική κοινότητα. Προς το παρόν ο μικρός αριθμός στελεχών, μικρού κατεχόμενου ελαφρύ οπλισμού, όπως και το περιορισμένο εύρος έργων, πάντα υπό την επίβλεψη της KFOR, αποτελούν το μόνιμο επιχείρημα που αντιτάσσει η KSF για τη δημιουργία ασφάλειας και σταθερότητας στην περιοχή. Για τη διασφάλιση του δημοκρατικού και πολιτικού ελέγχου, έχει ιδρυθεί ειδική επιτροπή της βουλής του Κοσσόβου, αλλά η αποτίμηση είναι ακόμη νωρίς για να υπάρξει. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 25-26)

### **Μεταρρυθμίσεις στην Αστυνομία**

Η δημιουργία της Αστυνομικής Υπηρεσίας Κοσσόβου (Kosovo Police Service – KPS το Σεπτέμβριο του 1999 αποτελεί το σημαντικότερο θεσμό ασφάλειας μέχρι σήμερα. Η δημιουργία και η εκπαίδευση συντελέστηκαν από τη UNMIK σε συνεργασία με τον ΟΑΣΕ (OSCE) με σκοπό να δημιουργηθεί μία δύναμη 5.000-7.000 αστυνομικών, ελεγχόμενη από τη UNMIK. Το καταστατικό λειτουργίας του σχολείου εκπαίδευσης (Kosovo Centre for Public Security, Education and Development) περιέχει ως κεντρικό σημείο την ένταξη προσωπικού που να περιλαμβάνει την εθνική και πολιτιστική τους ταυτότητα σύμφωνα με έκθεση του ΟΑΣΕ, το οποίο θεσμοθετήθηκε και στο σύνταγμα, μάλιστα το 15% της αστυνομίας το 2005 αποτελούνταν από μέλη των μειονοτήτων (Gray & Strasheim, 2021, 345). Η συγκρότηση αυτού του σώματος αποτέλεσε το μεγαλύτερο έργο της UNMIK, λόγω της αποτελεσματικότητας στην υλοποίηση του έργου και του πολυεθνικού χαρακτήρα. (Mahr, 2021, 49).

Κύριο έργο της ήταν η επιβολή του νόμου και η διασφάλιση της δημόσιας τάξης, ενώ στελεχώθηκε σε ποσοστό 12-15 % και από το μειονοτικό πληθυσμό (Qehaja & Vrajolli, 2011, 17). Τα τελευταία στοιχεία έκαναν λόγο για στελέχωση στο 16% (10 % Σέρβοι και το υπόλοιπο 6 % από τις μειονότητες του Κοσσόβου) αποτελώντας ένα πολύ καλό παράδειγμα της ενσωμάτωσης στοιχείων του

τοπικού πληθυσμού με βάση την εθνική ταυτότητα (Ozkanca & Frolick, 2012, 237). Η KPS συνεργάστηκε στενά με την KFOR και τις δυνάμεις αστυνόμευσης της UNMIK. Η KFOR παρείχε περισσότερο υποστηρικτικό ρόλο, σε αντίθεση με την UNMIK, η οποία διατηρούσε αυστηρό έλεγχο και εποπτεία στην KPS. Η δημόσια επίβλεψη του έργου της KPS ήταν περιορισμένη και ο δημοκρατικός έλεγχος παρέμενε θολός. Ακόμη και η Συνέλευση του Κοσόβου δεν είχε επαρκή έλεγχο της KPS, καθόσον η διαδικασία της επίβλεψης δεν είχε ενσωματωθεί στον κανονισμό λειτουργίας της KPS. Όλες οι παραπάνω αδυναμίες αναδείχτηκαν με την αποτυχία επιβολής της τάξης κατά τις διαδηλώσεις του Μαρτίου του 2004. Παρά ταύτα, η KPS έχαιρε της εκτίμησης της κοινής γνώμης σε ποσοστό άνω του 80, ενώ η εμπιστοσύνη για τους διεθνείς δρώντες και την προσωρινή κυβέρνηση αυτοδιοίκησης μειώθηκε κάτω του 30% (Qehaja & Vrajolli, 2011, 17-18).

Από το 2006 έγινε αντιληπτό ότι η αστυνομία πρέπει να αυξήσει τη δράση της και τη δυναμική της μέσω της αύξησης των αρμοδιοτήτων της. Συναφώς, η KPS δημιούργησε νέες δομές, όπως κοινωνική αστυνόμευση (θα μπορούσε ίσως να αποκαλεστεί και αστυνόμευση της γειτονιάς), ανέλαβε αρμοδιότητες της UNMIK και άρχισε να λειτουργεί ανεξάρτητα. Κατόπιν, τέθηκε υπό το Υπουργείο Εσωτερικών προκειμένου να εξασφαλίζεται ο δημοκρατικός της έλεγχος και η πολιτική της εποπτεία. Ένα σημαντικό πολιτικό εσωτερικό όργανο εποπτείας, είναι αυτό του Επιθεωρητή της Αστυνομίας· πρόκειται για μία θέση που κατέχεται από πολίτη με σκοπό τον έλεγχο και την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας της αστυνομίας και τη διερεύνηση τυχόν αστυνομικών εκτροπών. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 21-22)

Ακολούθως περί τα μέσα του 2008, η KPS μετονομάστηκε σε Kosovo Police-KP (Αστυνομία του Κοσόβου) με νέα δομή και νέα έργα και αποστολή. Η νέα δομή εξασφάλιζε πολιτικό έλεγχο της αστυνομίας υπαγόμενη στο Υπουργείο Εσωτερικών (MoIA), με σαφή άλυσο διοίκησης (chain of command) και λειτουργία με τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Οι προκλήσεις και τα προβλήματα παρέμεναν μεγάλα και δύσκολα, όπως θέματα λειτουργίας και οργάνωσης, συνεργασίας με Διεθνή Δικαστήρια, επανένταξη της σερβικής κοινότητας, συνεργασία με την όμορη πολιτειακή αστυνομία κ.α. Επιπλέον, η φήμη όμως της αστυνομίας του Κοσόβου υπέστη φθορές όταν τον Απρίλιο του 2009 διαπράχθηκε ληστεία εντός του Αρχηγείου της με λεία περί το ένα εκατομμύριο που περιλάμβανε όπλα, ναρκωτικά

και σημαντικά έγγραφα· όλα αυτά μυστηριωδώς εξαφανίστηκαν. Επίσης, γεγονότα ανυπακοής μελών της ΚΡ από τη σερβική κοινότητα στην εκτέλεση διαταγών ανωτέρων τους, κατέδειξαν αδυναμίες στην ιεραρχία διοίκησης της ΚΡ. Παρά ταύτα η συνεργασία ήταν δυνατή με τις γειτονικές χώρες της Αλβανίας, Μαυροβουνίου και Σκοπίων, όχι όμως με τη Σερβία. Συνακόλουθα, η έλλειψη συνεργασίας με τη σερβική αστυνομία σε μία συνοριακή γραμμή 350 χλμ προκαλεί αρρυθμίες στις προσπάθειες για περιφερειακή συνεργασία. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 24-25)

### **NATO (KFOR)**

Ένας από τους πλέον σημαντικούς διεθνείς δρώντες ήταν διεθνής δύναμης KFOR (Kosovo FORce) του NATO, η οποία αναπτύχθηκε σύμφωνα με την τεχνική στρατιωτική συμφωνία του Κουμάνοβο. Τα κύρια έργα<sup>19</sup> της KFOR ήταν να αναστρέψει την ανθρωπιστική καταστροφή στον απόηχο των νατοϊκών βομβαρδισμών, να εξασφαλίσει την αποχώρηση των σερβικών δυνάμεων, να επιβλέπει την αποστρατικοποίηση του KLA και να συνεισφέρει στην ασφάλεια της περιοχής. Επίσης παρείχε υπηρεσίες αστυνόμευσης κρίσιμων περιοχών (όπως βόρεια του ποταμού Ibër- προφέρεται Ίμπαρ/Υβρος), όπου οι κοσοβάρικες αρχές είχαν περιορισμένη επιρροή. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 16). Για τον αλβανικό πληθυσμό, η ανάπτυξη της KFOR θεωρούνταν ως εγγύηση για την αποτροπή μίας δεύτερης σερβικής εισβολής και για την απαγόρευση της απόσχισης του βόρειου Κοσόβου. Ομοίως, ο σερβικός πληθυσμός ανέμενε την εμπλοκή της KFOR για την απαγόρευση πράξεων εκδίκησης στις Αλβανό-κυρίαρχες περιοχές (Mahr, 2021, 52).

Παρά τις αρχικές, φαινομενικά μόνο, επιτυχίες, η KFOR δεν κατάφερε να επιβάλλει τη δημόσια τάξη όπως καταδείχτηκε ιδιαίτερα από τα γεγονότα των βίαιων διαδηλώσεων του Μαρτίου 2004. Για την αποτυχία της μη επέμβασης της δύναμης της KFOR έγινε πλήθος δηλώσεων αλλά η πλέον αξιοπρόσεκτη ήταν μία δήλωση του αμερικάνου πολιτικού Νίκολας Μπέρνς, ο οποίος δήλωσε ότι

---

<sup>19</sup> KFOR's main tasks included: ensuring the withdrawal of Serbian forces, deterring hostilities, demilitarising armed Kosovar groups and monitoring borders, supporting the safe return of internally displaced persons and refugees, aiding international humanitarian effort, ensuring the freedom of movement, and public safety (United Nations Security Council 1999), (βλέπε Mahr, 2021, σημείωση 2)

«...απαιτούνταν ρητή άδεια...<sup>20</sup>» για να εμπλακούν. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 16). Οι παραπάνω εξελίξεις οδήγησαν στη συγκρότηση 5 πολυεθνικών επιχειρησιακών κέντρων, αντί του αρχικά ενός, που στρατοπέδευαν σε 5 νέα σημεία, ώστε να υφίσταται η δυνατότητα της ευελιξίας και της άμεσης αντίδρασης σε όλη την επικράτεια. Έμφαση δόθηκε στη στενή συνεργασία στον τομέα πληροφοριών με την αστυνομία και τον τοπικό πληθυσμό. Κατά τα έτη 2007 και 2008 η KFOR υποστήριξε το σχέδιο του Ahtisaari και βοήθησε στη διατήρηση ασφάλειας κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 21)

Μετά την κήρυξη της ανεξαρτησίας το 2008, ο ρόλος της KFOR ήταν πλέον η υποστήριξη των ενεργειών διάλυσης του KPC και της ίδρυσης του KSF (Kosovo Security Force) μαζί με τον πολιτικό μηχανισμό εποπτείας του. Αν και παρά τις επιχειρησιακές «αναποδιές» της KFOR, η παρουσία της ήταν σημαντική στη διατήρηση της τάξης και της ασφάλειας, ίσως περισσότερο στο ψυχολογικό κομμάτι και λιγότερο στο φυσικό επίπεδο. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 27). Στην κοινή γνώμη η KFOR θεωρήθηκε ως ο πλέον αξιόπιστος θεσμός με σταθερό ποσοστό δημοσκοπήσεων άνω του 80% όσον αφορά τον αλβανικό πληθυσμό, ενώ έπεσε κάτω του 11% στη γνώμη της σερβικής κοινότητας. (Mahr, 2021, 52)

Για τους Αλβανούς, η KFOR θεωρήθηκε ο νόμιμος εγγυητής και απελευθερωτής από τη σερβική καταπίεση, παρά τη στάση ουδετερότητας που τήρησε. Στο πρόσωπο της KFOR έβλεπαν το NATO, έναν αξιόπιστο σύμμαχο και εταίρο· πιθανότατα διότι η Αλβανία ήταν στην πορεία ένταξης στο NATO. Η KFOR θεωρήθηκε απελευθερωτής και εγγυητής που θα αποτρέψει και απαγορεύσει όποια νέα σερβική εισβολή και προσπάθεια απόσχισης του βορρά· οι δύο μεγάλες υπαρξιακές απειλές για το Κόσσοβο. Επιπρόσθετα, η KFOR εκλαμβάνονταν ως ένα όργανο που αναλαμβάνει τα θέματα της ανθρώπινης ασφάλειας (από απειλές κατά της ζωής) και της σταθερότητας στην περιοχή, αντί θεμάτων εδαφικής κυριαρχίας ή ανεξαρτησίας. (Mahr, 2021, 55)

Για τους Σέρβους, η ουδέτερη στάση της KFOR χαιρετίστηκε. Οι Σέρβοι πίστευαν ότι «το NATO δεν θα επιτρέψει στους Αλβανούς να εξανδραποδίσουν τους Σέρβους». Επίσης, η στάση της KFOR θεωρήθηκε αντικειμενική. Σε δήλωση

---

<sup>20</sup> «...the restricted ability of troops to only operate under the NATO commander, with express permission from the capital, led to many troops remaining in their barracks.» (Qehaja & Vrajolli, 2011, 16).

Σέρβου πολιτικού καταγράφηκε πως «η KFOR είναι ο πιο ευυπόληπτος και αξιόπιστος οργανισμός στο Κόσσοβο». Σε δημοσκόπηση του 2010 περίπου το 40% των Σέρβων δήλωσαν εμπιστοσύνη στην KFOR (συγκριτικά 6,6% έλαβε η EULEX και 7,3% η αστυνομία του Κοσσόβου). Υπήρξαν περιπτώσεις που η KFOR θεωρήθηκε ευνοϊκά διακείμενη προς τους Αλβανούς σε βάρος των Σέρβων· σε επεισόδια που σημειώθηκαν κατά των δεύτερων σε περιοχές που το αλβανικό στοιχείο ήταν πολυπληθές. Επίσης επικρίθηκε για την υποστήριξη της προς την KSF (Kosovo Security Force). (Mahr, 2021, 56)

### **ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ (EULEX)**

Τον Απρίλιο του 2006 η ΕΕ έστειλε την EUPT (EU Planning Team) για να προετοιμάσει το έδαφος για την εγκατάσταση της EULEX (EU Rule of Law Mission in Kosovo) σε αντικατάσταση της UNMIK, το οποίο ολοκληρώθηκε το 2009 μετά από την παραλαβή των καθηκόντων και αρμοδιοτήτων της UNMIK (Ozkanca & Frolick, 2012, 241). Η Ευρωπαϊκή Αποστολή EULEX στο Κόσσοβο, αναπτύχθηκε μετά τη δήλωση της ανεξαρτησίας το 2008 και θεωρείται η μεγαλύτερη πολιτική αποστολή διαχείρισης κρίσης της ΕΕ. Η αποστολή της ήταν να υποστηρίξει την προσπάθεια των τοπικών αστυνομικών δομών και θεσμών ασφάλειας στην πορεία τους για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας τους, της βιωσιμότητας, της πολυεθνικής συμμετοχής, λογοδοσίας, απαλλαγμένους από την πολιτική παρεμβολή και σε απόλυτη συμφωνία με τις διεθνείς νόρμες για τα ανθρώπινα δικαιώματα και με τις βέλτιστες ευρωπαϊκές πρακτικές (best practices)<sup>21</sup>. Επίσης, «... να υποστηρίξει τις αστυνομικές αρχές και περαιτέρω να αναπτύξει περαιτέρω και ενδυναμώσει... μία πολυεθνική αστυνομία» (Mahr, 2021, 50). Η EULEX προσπάθησε να υποστηρίξει τη μεταρρύθμιση στον αστυνομικό τομέα. Το όραμα της ήταν να επαναφέρει την εμπιστοσύνη, να ανασυγκροτήσει την αστυνομική δομή και να θεσπίσει μηχανισμούς εποπτείας και λογοδοσίας. (Flessenkemper, 2019, 464). Τα κύρια έργα της αφορούσαν στην παρακολούθηση, νουθεσία και συμβουλή (MMA - Monitor, Mentor, Advise) στο ρόλο της αστυνομίας, των δικαστικών και τελωνειακών σκοπών στο πλαίσιο επίτευξης ευρωπαϊκών προτύπων και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 25). Μεγάλη σημασία δόθηκε στην προστασία ευάλωτων ομάδων και στην προάσπιση

---

<sup>21</sup> Βλέπε ιστοσελίδα EULEX <https://www.eulex-kosovo.eu>

των ανθρώπινων δικαιωμάτων. Ευάλωτες ομάδες ήταν οι Ρομά, οι πρόσφυγες πολέμου, που επέστρεφαν στις εστίες τους και ο μειονοτικός πληθυσμός. Προκειμένου να διασφαλιστεί η ανθρώπινη ασφάλεια (human security), η ευρωπαϊκή προσέγγιση ήταν κυρίως επικεντρωμένη στα «ΟΧΙ» και «ΜΗΝ» της αστυνομίας, ώστε να δημιουργηθούν οι συνθήκες εκείνες που η αστυνομία δεν θα επιτρεπόταν να παραβιάσει θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα, όπως αποτυπώνονται στο ECHR<sup>22</sup>. Το μεγαλύτερο πρόβλημα στην περιοχή ήταν το οργανωμένο έγκλημα, η περιοχή ήταν κέντρο έκνομων δραστηριοτήτων από διακίνηση όπλων και ναρκωτικών έως διακίνηση ανθρώπων, οπότε ακολούθησε μία αλλαγή των προτεραιοτήτων σε σχέση με την αρχική επικέντρωση στην προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Flessenkemper, 2019, 464-465).

Σε σχέση με την UNMIK ο ρόλος της EULEX ήταν περισσότερο προσανατολισμένος στην ενδυνάμωση του αισθήματος δικαίου και του νομικού και δικαστικού συστήματος, παρά να διαδραματίσει ρόλο σε θέματα διακυβέρνησης (Qehaja & Vrajolli, 2011, 25). Διατήρησε όμως ορισμένες εκτελεστικές εξουσίες όσον αφορά το οργανωμένο έγκλημα και τα εγκλήματα πολέμου στο πλαίσιο της οικοδόμησης ειρήνης, ενώ παράλληλα προσπάθησε να βελτιώσει τον επαγγελματισμό των αστυνομικών αρχών (Flessenkemper, 2019, 465). Η συνεργασία της με την αστυνομία ήταν στενή και υπό το σύνθημα «τοπική λειτουργικότητα» (local operability) έθεσε την ΚΡ στην κεφαλή. Στην καταπολέμηση του εγκλήματος και της ενδογενούς διαφθοράς η δράση της EULEX με την ΚΡ παρέμεινε στενή και αλληλεπικαλυπτόμενη «hand-in-hand». Η μεγαλύτερη δυσκολία της EULEX παραμένει όμως στο δικαστικό τομέα. Οι βλέψεις της ήταν στην υποστήριξη των τοπικών θεσμών να δημιουργήσουν ένα σταθερό νομικό και αποτελεσματικό δικαστικό σύστημα που να καταπολεμήσει τη διαφθορά, να υπηρετήσει το συμφέρον του λαού και να εγγυηθεί την ασφάλεια του. (Qehaja & Vrajolli, 2011, 25-26). Η δράση της όμως να υποστηρίξει την κυριαρχία των αστυνομικών αρχών πάνω στο θέμα των ανθρώπινων δικαιωμάτων (υπό το σκεπτικό τι πρέπει να γίνεται και τι δεν πρέπει να γίνεται) δέχτηκε κριτική. Ο λόγος είναι γιατί υποκατέστησε τους τοπικούς θεσμούς ασφάλειας. Οι κοσσοβάρικες αρχές δεν είναι αυτόνομες. Οπότε όπως παραθέτει ο

---

<sup>22</sup> Για τη συνθήκη ECHR (European Convention on Human Rights) βλέπε ιστοσελίδα του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf)



Flessenkemper, η συνέπεια είναι ότι η ΕΕ δεν έχει ικανότητα μόχλευσης (δεν μπορεί να επηρεάσει) των πολιτικών Αρχηγών του Κοσσόβου, διότι με τις πράξεις της δεν αναγνωρίζει τους θεσμούς τους οποίους υποστηρίζει. Η ΕΕ απορρίπτει τις ευθύνες για τα ελλείμματα της ΚΡ με την αιτιολογία ότι οι ίδιες οι αρχές πρέπει να εκκινήσουν τον εκδημοκρατισμό τους· αποτελεί προαπαιτούμενη συνθήκη για την πορεία προς την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση (Flessenkemper, 2019, 466-467).

Η EULEX διατηρούσε επίσης ένα ειδικό αστυνομικό απόσπασμα αποτελούμενο από 4 μονάδες FPU (Formed Police Units) και 500 άνδρες επιφορτισμένες με την αντιμετώπιση εξεγέρσεων (riot control) που μπορούσαν να αντικαταστήσουν ή να συμπληρώσουν τη δράση της KFOR. Το βόρειο τμήμα του Κοσσόβου ήταν μία πρόκληση για την EULEX καθότι, οποιαδήποτε δράση εκεί ήταν αντίθετη με τη σέρβικη κοινότητα. Η ΚΡ είχε μικρή επιρροή και οι σχέσεις μεταξύ των εθνοτικών ομάδων συγκρουσιακές. Η EULEX προσπάθησε να αποκαταστήσει το νόμο στο Βορρά<sup>23</sup> με την επαναλειτουργία του τοπικού δικαστηρίου στη Βόρεια Μιτρόβιτσα<sup>24</sup>, την εκτέλεση περιπολιών και την παρέμβαση σε εθνοτικές διαμάχες. Από την κήρυξη της ανεξαρτησίας η EULEX εργάστηκε στενά με την KFOR και όποιες αδυναμίες της πρώτης καλύφθηκαν από την KFOR, μολονότι δεν προβλέπονταν στον κανονισμό λειτουργίας της δεύτερης. (Mahr, 2021, 44, 50)

Ο Αλβανικός πληθυσμός περίμενε από τη EULEX να εξασκήσει καταναγκαστική εξουσία για τη διασφάλιση της ασφάλειας και του γενικού αισθήματος ευνομίας στο βορρά. Το 2013 η άποψη για τη EULEX βαίνει προς την κατεύθυνση της απογοήτευσης. Η EULEX φαίνεται να αποτυγχάνει να πατάξει το οργανωμένο έγκλημα, η προστασία των συνόρων είναι ανεπαρκής και απέτυχε να εγκαταστήσει καθεστώς ευνομίας στο βόρειο Κόσσοβο, Μάλιστα, φαίνεται ακόμη ανίκανη να εγγυηθεί την ασφάλεια του δικού της προσωπικού. Για τους Αλβανούς η αποτυχία οφείλονταν στη μη βούληση της EULEX για δράση, ειδικά στο βορρά.

<sup>23</sup> Στο βόρειο τμήμα του Κοσσόβου (βόρεια του ποταμού Iber συγκεκριμένα), όπου είχε μεγάλη σερβική παρουσία πληθυσμιακά, λειτουργούσε με χρηματοδότηση από τη Σερβία ένα παράλληλο σύστημα θεσμών που περιελάμβανε υγεία, εκπαίδευση και διάφορες διοικητικές υπηρεσίες για να απομονωθεί ο σερβικός θύλακας του βορρά από τους λοιπούς Αλβανούς του νότου. (Mahr, 2021, 49)

<sup>24</sup> Η διχογνωμία όμως για την παρουσία Σέρβων ή Αλβανών δικαστών περιόρισε τη δυναμική του δικαστηρίου και οι δικαστές τελικά προέρχονταν μόνο από την EULEX. (Mahr, 2021, σημείωση 23)

Για τη EULEX ο δισταγμός της για δράση, που οφείλονταν στο φόβο σερβικών βίαιων αντιδράσεων, έβλαψε την εικόνα και το κύρος της. (Mahr, 2021, 44, 51-52). Για του Σέρβους, η EULEX θεωρήθηκε ότι ήταν με το μέρος του αλβανικού πληθυσμού. Ένωσαν περισσότερο ασφαλείς με την KFOR. Επίσης, η συνεργασία της EULEX με την KP (Kosovo Police) εκλήφθηκε ως άλλη μία απόδειξη πως η EULEX είναι υπέρ της ανεξαρτησίας του Κοσόβου, παρά την παράλληλη συνεργασία της με Σέρβους αξιωματούχους στο βορρά. Η EULEX αποδοκιμάστηκε για έλλειψη αποτελεσμάτων και για ανεπαρκή συνεργασία με τον τοπικό πληθυσμό. (Mahr, 2021, 55). Η προσπάθεια της ΕΕ, εν προκειμένω της EULEX, ήταν να μεταρρυθμίσει και να ολοκληρώσει (ενοποιήσει καλύτερα) τις αστυνομικές αρχές, η οποία προσπάθεια συνάντησε πολλές δυσκολίες λόγω του πολυεθνικού και ιδιάζοντα χαρακτήρα του Κοσόβου. (Flessenkemper, 2019, 469). Σήμερα ο ρόλος της EULEX έχει περιοριστεί αποκλειστικά στην παρακολούθηση της λειτουργίας των αστυνομικών και δικαστικών θεσμών.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>ο</sup> : ΒΟΣΝΙΑ ΚΑΙ ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗ

### ΓΕΝΙΚΑ

Η μεταρρύθμιση στον τομέα ασφαλείας (SSR) αποτέλεσε μία πρόκληση για τη Βοσνία και Ερζεγοβίνη. Η χώρα θα βγει από τον πόλεμο βαθιά διηρημένη, με τον τομέα ασφαλείας κατακερματισμένο, βαθιά πολιτικοποιημένη και εθνικά κατανεμημένη ανάλογα με τη γεωγραφική περιοχή. Τα προβλήματα της επιστροφής των εκτοπισμένων προσφύγων και της επανένταξης τους ήταν μεγάλα και πολλά. Οι εθνοτικές/εθνικές διαφορές μεταξύ των εθνικών ομάδων και η ανάδυση εθνικιστικών πολιτικών κομμάτων φανερώνουν την ευθραυστότητα της δημοκρατίας και της ειρήνης στην περιοχή. Συναφώς, η εξάρτηση από το διεθνή παράγοντα παραμένει μεγάλη. Μολονότι την κοινωνική αστάθεια και αναταραχή, η μεταρρύθμιση στον SSR βαίνει κλιμακωτά· το όραμα της ένταξης στο NATO και στην ΕΕ αποτελούν ισχυρό δέλεαρ για μεταρρυθμίσεις (Perdan, 2006, 180). Οι μεταρρυθμίσεις λοιπόν στον τομέα ασφαλείας επικεντρώθηκαν στις ΕΔ, στην αστυνομία, στις υπηρεσίες πληροφοριών, στον έλεγχο συνόρων και στο δικαστικό τομέα.

Το σημείο κλειδί για την έναρξη των μεταρρυθμίσεων στο τομέα ασφαλείας ήταν η συμφωνία του Ντέιτον<sup>25</sup> (DPA- Dayton Peace Agreement ή Dayton Accords). Οι όροι της συμφωνίας παρήγαγαν ένα πλαίσιο οργανωτικής και θεσμικής λειτουργίας για την ανοικοδόμηση και ανασυγκρότηση τις μετά πολεμικής Βοσνίας. Η συμφωνία επικεντρώθηκε κυρίως στην απόσυρση του μεγάλου οπλοστασίου των εμπολέμων, στον ανασχηματισμό της αστυνομίας και των ΕΔ και λιγότερο σε άλλα στοιχεία του τομέα ασφαλείας, όπως ο δικαστικός τομέας, οι τελωνειακές και συνοριακές αρχές και ακόμη λιγότερο στην ανασυγκρότηση των υπηρεσιών πληροφοριών. Είχε επίσης μικρό ή καθόλου λόγο σε άλλα θέματα όπως στην αντιμετώπιση της εξάπλωσης και έλεγχου του ελαφρύ οπλισμού και στην αποστρατικοποίηση πρώην μαχητών (Perdan, 2006, 188). Έστω και έτσι, η

---

<sup>25</sup> Η συμφωνία ειρήνης του Dayton αφορούσε στην κατάπαυση του πυρός στη Βοσνία και Ερζεγοβίνη για τον τερματισμό των 3,5 ετών πολέμου στη Βοσνία. Ονομάστηκε έτσι από την τοποθεσία αεροπορικής βάσης Wright-Patterson κοντά στο Dayton, Ohio στις ΗΠΑ. Η συμφωνία έγινε αποδεκτή από τις αντιμαχόμενες πλευρές (Δημοκρατία της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης, Βόσνιοι Κροάτες και Βόσνιοι Σέρβοι) το Νοέμβριο του 1995 και υπογράφηκε επίσημα στο Παρίσι στις 14 Δεκεμβρίου 1995. Βλέπε ιστοσελίδα ΟΑΣΕ <https://www.osce.org/bih/126173>.

συμφωνία και η πίεση του διεθνούς παράγοντα (στο όνομα αυτής) ήταν η έναρξη και το έναυσμα για το SSR στη χώρα.

## ΠΟΛΙΤΙΚΟ-ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 διακρίνονται τρεις εθνοτικές ομάδες στη Βοσνία και Ερζεγοβίνη, εφεξής Βοσνία ή ΒiH<sup>26</sup>. Ο πληθυσμός αποτελείται από 1,9 εκατομμύρια Μπoσνιακούς ή Βόσνιους Μουσουλμάνους-Bosniaks (Σουνίτες), 1,4 εκατ. Βόσνιους Σέρβους (χριστιανοί ορθόδοξοι) και τέλος περί 0,7 εκατ. Βόσνιους Κροάτες (ρωμαιοκαθολικοί), σύμφωνα με την απογραφή του 1991. Ο πόλεμος στη Βοσνία (1992-1995 με πάνω από 100.000 θύματα και περισσότερους από 2,2 εκατ. Εκτοπισμένους αμάχους) οδήγησε στην εμπλοκή του διεθνή παράγοντα (NATO, ΟΗΕ) για τον τερματισμό του<sup>27</sup>.

Η συμφωνία του Ντέιτον (DPA- Dayton Peace Agreement ή Dayton Accords) τερμάτισε αυτή τη σύγκρουση και έθεσε τη βάση για την προαγωγή της ειρήνης, της ασφάλειας και της σταθερότητας στην περιοχή. Σύμφωνα με αυτή η χώρα χωρίστηκε σε δύο ξεχωριστά ομοσπονδιακά σώματα- οντότητες (entities), την Ομοσπονδία της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης (Βόσνιοι-Κροάτες) και τη Σερβική Δημοκρατία (Republika Srpska: Σέρπτσκα - RS<sup>28</sup>), αφήνοντας την κάθε οντότητα να είναι εκείνη υπεύθυνη για την άμυνα και τις ένοπλες δυνάμεις της (Perdan, 2006, 182) . Έτσι, όταν ο πόλεμος τέλειωσε στην Βοσνία βρέθηκαν τρεις διαφορετικοί και στρατιωτικοί σχηματισμοί πιστοί στα αντίστοιχα πολιτικά κόμματα. Αυτοί ήταν ο Στρατός της Δημοκρατίας της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης (ARBiH), ο Στρατός της Σερβικής Δημοκρατίας (VRS) και το Κροατικό Συμβούλιο Άμυνας (HVO<sup>29</sup>), οι οποίοι ήταν αντίστοιχα πιστοί στο Κόμμα Δημοκρατικής Δράσης-SDA, στο Σερβικό Δημοκρατικό Κόμμα-SDS και στην Κροατική Δημοκρατική Κοινότητα-HDZ (Perdan, 2006, 185). Η συμφωνία DPA δημιούργησε ένα πολύπλοκο

<sup>26</sup> Στην αγγλική βιβλιογραφία συναντούνται οι όροι Bosnia και Bosnia and Herzegovina (BiH).

<sup>27</sup> Βλέπε ιστοσελίδα ISSAT, DCAF: Bosnia and Herzegovina SSR Background Note, <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Bosnia-and-Herzegovina-SSR-Background-Note>

<sup>28</sup> Αρχικά αποκαλούνταν Σερβική Δημοκρατία της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης.

<sup>29</sup> Να σημειωθεί πως το HVO χρηματοδοτούνταν και από την Κροατία. Όταν ο Πρόεδρος της Κροατίας Franjo Tuđman απεβίωσε, έλαβαν δημοκρατικές αλλαγές στη χώρα οι οποίες οδήγησαν στη διακοπή της χρηματοδότησης. Οι κομμένοι, λοιπόν, οικονομικοί δεσμοί ώθησαν και ενθάρρυναν περισσότερο την ενσωμάτωση του HVO στον Ενιαίο Στρατό της FBiH. Επίσης η συμμετοχή της Κροατίας στο PfP ενδυνάμωσαν τη δημοκρατία στη χώρα και έπαυσαν ταυτόχρονα τη στρατιωτική ανάμιξη της στη γειτονική Βοσνία (Perdan, 2006, 197).

πολιτικό σύστημα και η υλοποίηση των μέτρων SSR δύσκολή, καθώς η εξουσία είναι αποκεντρωμένη σε επίπεδο οντοτήτων και όχι σε κεντρικό κρατικό ή ομοσπονδιακό επίπεδο (Busterud, 2015, 344, 337).

Ένα πλήθος διεθνών παραγόντων ανέλαβε την επίβλεψη της τήρησης της συμφωνίας. Χρονολογικά ήταν η δύναμη του NATO IFOR-Implementation Force (Δεκ 1995 – Δ εκ 1996), κατόπιν η (επίσης του NATO) SFOR-Stabilization Force και τέλος η διάδοχος της η Ευρωπαϊκή Δύναμη Αλθέα (EU Force Althea)· υπεύθυνες για την τήρηση των στρατιωτικών ζητημάτων, ενώ για τα θέματα του πολιτικού τομέα ανέλαβε αρχικά επιτροπή του ΟΗΕ μέσω του Γραφείου του Υψηλού Αντιπροσώπου (Office of the High Representative-OHR) Paddy Ashdown και στη συνέχεια ο Ειδικός απεσταλμένος της ΕΕ (European Union Special Representative)<sup>30</sup>.

Κατόπιν, το 1999 η ΕΕ ξεκίνησε το πρόγραμμα (διαδικασία) SAP<sup>31</sup> (Stabilisation and Association Process) στα Δυτικά Βαλκάνια και από το 2000 έχει αναλάβει αποστολές στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Άμυνας και Ασφάλειας (τώρα ΚΠΑΑ). Σχετικά με το SAP, το πρόγραμμα έχει σκοπό την τελική ένταξη των χωρών στην ΕΕ. Η Βοσνία συμμετέχει στο SAA (Stabilization and Association Agreements) από το 2015. Οι χώρες που επιθυμούν να ενταχθούν στην ΕΕ συμφωνούν στην εφαρμογή μεταρρυθμίσεων και στην επίτευξη ορισμένων στόχων στον πολιτικό, οικονομικό, εμπορικό ή κοινωνικό (ανθρώπινα δικαιώματα) τομέα με αντάλλαγμα την πρόσβαση σε προϊόντα της αγοράς της ΕΕ, μείωση δασμών εισαγωγής, οικονομική ή και τεχνική βοήθεια. Ως απόρροια του SAP, η πρόοδος μεταρρυθμίσεων στον πολιτικό τομέα εμποτεύονται από το Γενικό Διευθυντή της ΕΕ για θέματα ένταξης (EU Directorate General for Enlargement)<sup>32</sup>.

Η χώρα έχει κάνει μεγάλα βήματα στο SSR. Το σημαντικότερο είναι η ανασύσταση των ΕΔ της, τώρα ο στρατός της Βοσνίας φέρει την ίδια σημαία στην

---

<sup>30</sup> Βλέπε ιστοσελίδα ISSAT, DCAF: Bosnia and Herzegovina SSR Background Note στην παρ. 1, <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Bosnia-and-Herzegovina-SSR-Background-Note>

<sup>31</sup> Βλέπε υποσημείωση 10 σχετικά με τη διαδικασία SAP/SAA.

<sup>32</sup> Βλέπε ιστοσελίδα ISSAT, DCAF: Bosnia and Herzegovina SSR Background Note στην παρ. 1, <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Bosnia-and-Herzegovina-SSR-Background-Note>

ίδια στολή. Οι εθνικιστικές διαφορές μεταξύ όμως των οντοτήτων-εθνικών ομάδων είναι υπαρκτές. Μία ακόμη απόδειξη για αυτό αποτελεί ένα περιστατικό που έλαβε χώρα τον Απρίλιο του 2005, όταν κατά τη διάρκεια στρατιωτικής τελετής, ένα απόσπασμα Σέρβων νεοσυλλέκτων αποδοκίμασε τον εθνικό ύμνο της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης και αρνήθηκε να δώσει όρκο πίστης (Perdan, 2006, 202). Ακόμη και σήμερα η Βοσνία ταλαιπωρείται πολιτική αντιπαλότητα και πολιτική «παράλυση», πολιτικό-οικονομικές προκλήσεις και περιοχές περιορισμένης κρατικής παρουσίας (statehood), περιοχές όπου η κρατική παρέμβαση είναι ισχνή (Bargués & Morillas, 2021, 1319). Η δομή διακυβέρνησης της χώρας παραμένει πολύπλοκη και πολυεπίπεδη, λόγω των αποκεντρωμένων αρμοδιοτήτων και εξουσιών που έχουν τις καταβολές τους από την DPA. Υπάρχουν τέσσερις μορφές ή επίπεδα εξουσίας, η Πολιτεία (State), οι Δύο Οντότητες (Entities), τα Καντόνια (Cantons) και οι Δήμοι (Municipalities)<sup>33</sup>. Επίσης, κάθε εθνική ομάδα έχει δικαίωμα αρνησικυρίας (veto) σε ψηφίσματα της κεντρικής κυβέρνησης (Bargués & Morillas, 2021, 1320). Σήμερα η Βοσνία είναι υποψήφια χώρα για ένταξη στην ΕΕ και στο ΝΑΤΟ από τον Απρίλιο του 2010 όταν ξεκίνησε τη συμμετοχή της στο ΜΑΡ<sup>34</sup> (Membership Action Plan). Η υψηλότερη πολιτική εξουσία μέχρι σήμερα είναι ο Υψηλός Αντιπρόσωπος (HR – High Representative) για τη Βοσνία και Ερζεγοβίνη (Βοσνία).

## **ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ**

Η κυριότερη πρόκληση για τον SSR ήταν η ύπαρξη και λειτουργία δύο (μερικές φορές τρεις αν υπολογίζεται και το κροατικό μέρος) παράλληλων δομών ασφάλειας αμφιλεγόμενης νομιμότητας εντός της χώρας με βάση την εθνική ταυτότητα. Για να γίνει αντιληπτό το πρόβλημα, ενυπήρχαν εντός της χώρας (Βοσνία) ξεχωριστές στρατιωτικές μονάδες, με διοίκηση σε επίπεδο οντότητας και όχι κεντρικό επίπεδο, με μεγάλο αριθμό στρατιωτών, εφέδρων και πλήθος βαρέως

<sup>33</sup> Στη Βοσνία υπάρχουν δέκα καντόνια (cantons). Κάθε Καντόνι έχει τη δική του κυβέρνηση που υπόκειται στον ομοσπονδιακό νόμο. Κάποια έχουν μικτό εθνοτικό πληθυσμό και έχουν ειδικούς νόμους προκειμένου να εγγυάται η ισότητα μεταξύ των πολιτών. Επίσης, υπάρχουν 79 Δήμοι στην ομοσπονδία της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης και 64 δήμοι στη Σερβική Δημοκρατία (RS).

<sup>34</sup> Το ΜΑΡ είναι ένα πρόγραμμα παροχής καθοδήγησης, υποστήριξης και τεχνικής υποβοήθησης σχεδιασμένο με βάση τις ανάγκες των χωρών που επιθυμούν την ένταξη τους στο ΝΑΤΟ. Η συμμετοχή στο ΜΑΡ δε σημαίνει απαραίτητα την τελική ένταξη. Οι χώρες που συμμετέχουν στο ΜΑΡ υποβάλλουν σε ετήσια βάση ατομικά εθνικά προγράμματα, που αφορούν τους τομείς πολιτικής, οικονομίας, άμυνας, ανάπτυξης, ασφάλειας και αστυνόμευσης, σχετικά με την κατάσταση προετοιμασίας τους για πιθανή μελλοντική ένταξη στη συμμαχία. [https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_37356.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37356.htm)

και ελαφρού οπλισμού. Η χώρα ήταν χωρισμένη σε εθνοτικά κλειστές περιοχές το οποίο αντικατοπτρίζονταν σε όλα τα πεδία (τομείς) του τομέα ασφαλείας: ως πεδία-τομείς περιλαμβάνονται οι ΕΔ, η αστυνομία, οι υπηρεσίες πληροφοριών, οι τελωνιακές αρχές και το δικαστικό σύστημα. Το πλαίσιο λειτουργίας του τομέα ασφαλείας ανασυγκροτείται με τη διεθνή υποστήριξη, απόρροια της συμφωνίας του Dayton (DPA). Οι τοπικές κοινότητες και ελίτ όμως ανέλαβαν περισσότερη δύναμη, καθότι το DPA προέβλεπε αποκεντρωμένο έλεγχο, την οποία δεν ήθελαν να μοιραστούν με μία κεντρική κυβέρνηση, όταν αυτό ζητήθηκε από τους διεθνείς δρώντες. (Perdan, 2006,181). Ο λόγος με μία απλή πρόταση είναι επειδή η SR θεωρεί ότι είναι κράτος εν κράτει, δεν θεωρεί την υπόσταση της ως οντότητα<sup>35</sup> ή σώμα εντός του ίδιου κράτους. Υπενθυμίζεται ότι τρεις διαφορετικοί στρατιωτικοί σχηματισμοί εξακολουθούσαν να είναι ενεργοί στη χώρα μετά τον πόλεμο, έχοντας τρεις διαφορετικές δομές και ιεραρχίες διοίκησης<sup>36</sup>. Οι σημαντικότερες μεταρρυθμίσεις έλαβαν χώρα στην άμυνα, με τη δημιουργία ενός Υπουργείου Άμυνας σε επίπεδο πολιτείας-κράτους και στη δημιουργία κεντρικών δομών υπηρεσίας πληροφοριών και ελέγχου συνόρων. Ο SSR όμως θεωρήθηκε ως ένα πολιτικό εργαλείο που είχε στόχο τη συγκέντρωση της εξουσίας από τις ενυπάρχουσες περιφερειακές οντότητες-σώματα (Βοσνία και RS). Συνεπώς, αυτό είχε αποτέλεσμα την αντίσταση στις όποιες προσπάθειες μεταρρυθμίσεων.

Η τήρηση των συμφωνηθέντων της DPA παρακολουθούνταν από το Συμβούλιο Εφαρμογή Ειρήνης (Peace Implementation Council of the Dayton Agreement). Το ίδιο γραφείο για την αντιμετώπιση περιστατικών προπαγάνδας από μέλη της RS, παρεχώρησε στο Γραφείο του Υψηλού Αντιπροσώπου ΟΗΕ (OHR) αυξημένες εξουσίες, όπως την αναστολή λειτουργίας ορισμένων ΜΜΕ που αντίβαιναν, μέσω των εκπομπών τους, στο πνεύμα και στους όρους της DPA. Ακολούθως, παραχωρήθηκαν ακόμη περισσότερες εξουσίες στο OHR, όπως αυξημένη αρμοδιότητα στη λήψη αποφάσεων, θέσπιση νόμων ακόμη και απομάκρυνση αξιωματούχων, όταν αρνούσαν να συμμορφωθούν με τους όρους της DPA. Το OHR εξάσκησε αυτή την εξουσία σε αρκετές περιστάσεις με απώτερο στόχο την προαγωγή της εθνικής-εθνοτικής συνεργασίας και τη μεταρρύθμιση στον τομέα ασφαλείας (SSR). Το 2011 η θέση του Ειδικού Αντιπροσώπου της ΕΕ

<sup>35</sup> Στην αγγλική βιβλιογραφία συναντάται με τον όρο entity- οντότητα.

<sup>36</sup> Βλέπε παραπάνω σελ 27 σχετικά με τους στρατιωτικούς σχηματισμούς που αποτελούν την BiH.

(EUSR- EU Special Representative) θεσμοθετήθηκε ως διάδοχος του HR. Ο σκοπός ήταν η σταδιακή μεταβίβαση των μεταρρυθμίσεων από το διεθνές έλεγχο προς τους τοπικούς πολιτικούς, ώστε οι τελευταίοι να αρχίσουν να λαμβάνουν αποφάσεις αυτοβούλως. Το εγχείρημα όμως δεν καρποφόρησε και οι εξουσίες παρέμειναν στο OHR<sup>37</sup>.

### **Μεταρρυθμίσεις στην Άμυνα**

Το τέλος του πολέμου και η εφαρμογή των όρων της συμφωνίας του Dayton θα οδηγήσει τις δύο ξεχωριστές πολιτικές οντότητες (Βοσνία και RS) να διατηρούν ξεχωριστές στρατιωτικές δυνάμεις. Για την ακρίβεια υπήρχαν 3 διαφορετικοί στρατιωτικοί σχηματισμοί, των Βόσνιων Μουσουλμάνων (Bosniaks), των Κροατών και των Σέρβων (Perdan, 2006,182). Η DPA προσπάθησε να εδραιώσει ισορροπία μεταξύ των ξεχωριστών οντοτήτων. Μέτρα οικοδόμησης εμπιστοσύνης όπως η μείωση του οπλισμού, η απόσυρση ξένων δυνάμεων· εξαιρουμένων εκείνων που προβλέπονταν από τη συμφωνία ειρήνης, και η εγκατάσταση πολυεθνικής δύναμης του NATO, σχεδιάστηκαν και εφαρμόστηκαν, ώστε να επέλθει σταθερότητα μετά τη σύγκρουση (Perdan, 2006,188).

Ένα μεγάλο πρόβλημα ήταν ο μεγάλος αριθμός στελεχών (περί τους 400.000 στο τέλος του πολέμου συνυπολογίζοντας τις εφεδρείες) που υπηρετούσαν και στους τρεις ξεχωριστούς στρατούς των διαφορετικών οντοτήτων. (Perdan, 2006,183). Οι ΕΔ της κάθε οντότητας διέθεταν περιορισμένη χρηματοδότηση, μικρή εκπαίδευση και παρωχημένο εξοπλισμό, περιορισμένη επιχειρησιακή ικανότητα και μεγάλη αδιαφάνεια στη διαχείριση αμυντικών κονδυλίων· όλα τα προηγούμενα θεωρούνταν εμπόδια για την ευρώ-ατλαντική ολοκλήρωση (Busterud, 2015, 337). Συνακόλουθα, το κόστος διατήρησης αυτού του υψηλού γα τα ευρωπαϊκά δεδομένα στρατού ήταν αντίστοιχα υψηλό, εκτροχιάζοντας τον κρατικό προϋπολογισμό· το γραφείο του OHR δήλωσε ότι οι αμυντικές δαπάνες οδηγούν σε χρεωκοπία της πολιτείας (Perdan, 2006,183-184), και κατά δήλωση του Ειδικού Απεσταλμένου του Γενικού Γραμματέα (SRSG) «..δυσχεραίνουν την οικονομική ανάπτυξη και καθυστερούν την ένταξη της Βοσνίας στην ευρωπαϊκή οικογένεια» (Perdan, 2006,189). Σύμφωνα με το NATO

<sup>37</sup> Βλέπε ιστοσελίδα ISSAT, DCAF: Bosnia and Herzegovina SSR Background Note στην παρ. 3i, <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Bosnia-and-Herzegovina-SSR-Background-Note>



ο προϋπολογισμός για την άμυνα άγγιζε το 2,9% του ΑΕΠ, όταν ο μέσος όρος για τις χώρες που συμμετείχαν στο PfP ήταν γύρω στο 2% (Perdan, 2006,191).

Η πολυνομία· κάθε πλευρά είχε το δικό της νομικό πλαίσιο για τις ΕΔ της, και το μη θεσμοθετημένο σε επίπεδο κράτους νομικό πλαίσιο αποτέλεσαν επιπρόσθετα, ένα δεύτερο σοβαρό θέμα. Δεν υπήρχαν σαφώς καθορισμένες αρμοδιότητες και ευθύνες μεταξύ της (κεντρικής) πολιτείας (κράτους) και των επιμέρους οντοτήτων ή επιμέρους πολιτειών. Η RS, για παράδειγμα, αρχικά αντιλαμβανόταν την έννοια της οντότητας (entity) ως ισοδύναμη με τον όρο του κυρίαρχου κράτους (sovereign state), ώσπου ο Υψηλός Αντιπρόσωπος αποκατέστησε αυτή την ασάφεια τον Απρίλιο του 2003. Το 2003 ψηφίστηκε ο νέος νόμος για την άμυνα, αλλά η παράλληλη λειτουργία των δομών στο στρατό της Ομοσπονδίας της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης (AFBiH) και στις στρατιωτικές δυνάμεις της Βοσνίας συνεχίζουν να υπάρχουν (Perdan, 2006,184-185).

Προκειμένου να εκπληρώνονται κριτήρια ένταξης στο NATO και για να εκσυγχρονιστούν οι ΕΔ στα ευρωπαϊκά πρότυπα το OHR το 2003 ίδρυσε την Επιτροπή Μεταρρυθμίσεων Άμυνας (DRC - Defence Reform Commission) με σκοπό την ίδρυση ακολούθως ενός ενοποιημένου (τύπου) κεντρικού Υπουργείου Άμυνας· καταργώντας τα επιμέρους Υπουργεία Άμυνας της Βοσνίας και της RS (Perdan, 2006,184-185). Η προεδρία της Βοσνίας καθορίστηκε ως ο Αρχηγός των ΕΔ και ένα μικρό Υπουργείο Άμυνας, ένα διακλαδικό επιτελείο σχηματίστηκε και μία επιχειρησιακή διοίκηση συγκροτήθηκε (Busterud, 2015, 338). Η δημιουργία ενός κεντρικού θεσμού άμυνας συμφωνήθηκε ύστερα από μεγάλη πίεση από τη διεθνή κοινότητα. Το ιδρυθέν (κεντρικό) Υπουργείο Άμυνας είναι αρμόδιο για θέματα υψηλού επιπέδου (στρατηγικής και πολιτικής) και η Ανώτατη Διοίκηση (Supreme Command) υπό την Προεδρία της Βοσνίας, θα λαμβάνει αποφάσεις με συναίνεση.

Επίσης, ένα μικρό αρχηγείο του NATO ιδρύθηκε στο Σεράγεβο στο Υπουργείο Άμυνας της Βοσνίας, αποτελούμενο από 30 στελέχη, αλλοδαπούς και ντόπιους, με συμβουλευτικό ρόλο στην αναδιοργάνωση της άμυνας. Μία νέα επιτροπή DRC με πρόεδρο τον Υπουργό άμυνας και συν-προεδρεύων στέλεχος του NATO εξελέγη με στόχο την κατάρτιση νομοσχεδίου για την ενοποίηση των 2 στρατιωτικών σχηματισμών. Οι δύο ξεχωριστές στρατιωτικές δυνάμεις, αντίστοιχα,

ενοποιήθηκαν και ο αριθμός τους μειώθηκε στους 15.000<sup>38</sup>, υπό μία διοίκηση (Busterud, 2015, 338). Παρόλο που ο ομοσπονδιακός στρατός συγκροτήθηκε (AFBiH) ως ενιαίο στρατιωτικό σώμα, διαχωρίστηκε περαιτέρω στο Στρατό της Ομοσπονδίας της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης (FBiH- Federation of Bosnia and Herzegovina) και στο Κροατικό Συμβούλιο Άμυνας (HVO). Η νέα στρατιωτική οργάνωση έχει λοιπόν τώρα δύο αλύσους διοίκησης (chain of command) στρατιωτικές δυνάμεις, μία επιχειρησιακή υπό τον κεντρικό έλεγχο της χώρας και μία διοικητική υπό τον έλεγχο της κάθε οντότητας (Busterud, 2015, 338). Οι δύο όμως ξεχωριστές οντότητες (Βόσνιοι-Κροάτες και RS) μπορεί να διατηρούν ακόμη τις δικές τους εθνικές δυνάμεις, αλλά τώρα φορούν μία στολή και φέρουν μία σημαία (Perdan, 2006,192).

Το 2004 η ευρωπαϊκή επιχείρηση ΑΛΘΑΙΑ-ALTHEA (EUFOR) διαδέχτηκε την SFOR. Γρήγορα η EUFOR ενεπλάκη στην αντιμετώπιση του εγκλήματος διότι η αστυνομική αποστολή της ΕΕ (EUPM - EU Police Mission) ήταν αδύναμη να επιβάλλει το νόμο. Η στρατιωτική εμπλοκή ήταν αναγκαία λόγω της αδυναμίας των τοπικών δομών να αντιμετωπίσουν το έγκλημα. Κατόπιν το 2005 η EUFOR ενασχολήθηκε σταδιακά λιγότερο με το έγκλημα και από το 2012 , μετά τη μείωση του προσωπικού της στους 600, εστίασε στην οικοδόμηση δυνατοτήτων (capacity building) και εκπαίδευσης των ΕΔ<sup>39</sup>.

Η Βοσνία είχε δηλώσει την επιθυμία της για συμμετοχή στο πρόγραμμα PfP του NATO, αλλά η παράλληλη ύπαρξη ξεχωριστών στρατιωτικών δυνάμεων με δικές τους ανεξάρτητες δομές ιεραρχίας εκτός κεντρικής εξουσίας στο επίπεδο κράτους περιέπλεκε την κατάσταση και δυσκολεύει γενικά τις προσπάθειες ένταξης στις ευρωπαϊκές δομές ασφάλειας (Perdan, 2006,182). Η κακή συνεργασία με το ICTY επέδρασε ομοίως αρνητικά στη συμμετοχή της Βοσνίας στο PfP. Είναι από τις περιπτώσεις μόχλευσης όπου το NATO εφαρμόζει την επιρροή και αντίστοιχη πίεση για να εκπληρώσει το στόχο του. Το 2006 τελικά μετά τη θέσπιση ενός ενιαίου Υπουργείου Άμυνας η Βοσνία εντάχθηκε στο πρόγραμμα PfP του NATO και έλαβε το πρώτο IPP (Individual Partnership

<sup>38</sup> Βλέπε ιστοσελίδα ISSAT, DCAF: Bosnia and Herzegovina SSR Background Note στην παρ. 3ii, <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Bosnia-and-Herzegovina-SSR-Background-Note>

<sup>39</sup> Βλέπε ιστοσελίδα ISSAT, DCAF: Bosnia and Herzegovina SSR Background Note στην παρ. 3ii, <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Bosnia-and-Herzegovina-SSR-Background-Note>

Program). Το 2007 ακολούθησε η πρώτη αξιολόγηση PARP (Planning and Review Process) και τέθηκαν 31 στόχοι (Busterud, 2015, 338). Η συμμετοχή στο πρόγραμμα MAP (Membership Action Plan) ήταν ένα άλλο δύσκολο εμπόδιο να ξεπεραστεί. Για να ενεργοποιηθεί το πρόγραμμα η χώρα πρέπει να έχει τον έλεγχο των αμυντικών υποδομών της. Υπήρχαν 69 αμυντικές υποδομές για τις οποίες η RS θεωρεί ότι εφόσον βρίσκονται στο έδαφος της, οπότε ανήκουν στα περιουσιακά στοιχεία της οντότητας (Busterud, 2015, 340). Τελικά η μεταβίβαση των ακίνητων περιουσιακών στοιχείων των αμυντικών υποδομών στην (κεντρική) πολιτεία ολοκληρώθηκε και από το 2018 η χώρα μετέχει στο MAP.

Σημαντικό για επιτυχή SSR είναι ο δημοκρατικός και κοινοβουλευτικός έλεγχος των ΕΔ. Υπάρχει μεγάλη πρόοδος σε αυτό τον τομέα. Η Κοινοβουλευτική Εθνοσυνέλευση θεσμοθέτησε μία κοινά αποδεκτή επιτροπή για την άμυνα και την πολιτική για την εποπτεία των θεσμών άμυνας το 2004. Η πρόοδος στον δημοκρατικό κοινοβουλευτικό έλεγχο των ΕΔ είναι σημαντική με τον Υψηλό Αντιπρόσωπο του ΟΗΕ (HR) να οδηγεί και να πιέζει για μεταρρυθμίσεις (Perdan, 2006,192-193). Ο παρατεταμένος όμως κατακερματισμός και διατήρηση των διαφορετικών στρατιωτικών σχηματισμών από κάθε διαφορετική οντότητα<sup>40</sup>, στην παρούσα φάση, δεν ευνοεί ιδιαίτερα τη διαδικασία θεσμοθέτησης και εξάσκησης δημοκρατικού ελέγχου, όπως και δεν ευνοεί την ένταξη στο NATO. Οι εκλογές του 2010 δείχνουν το πολιτικό κλίμα, όταν ο Πρόεδρος της RS Milorad Dodik απείλησε με αποχώρηση και κάλεσε για δημοψήφισμα για τη συμμετοχή στο NATO. Πρότεινε ακόμη την κατάργηση των (ενωμένων) ΕΔ της AFBiH (Busterud, 2015, 340).

Στην τελική ανάλυση οι διεθνείς δρώντες (OHR, ΟΑΣΕ, ΕΕ, NATO) που δραστηριοποιούνται στη Βοσνία ώθησαν και πίεσαν για τις μεταρρυθμίσεις στον τομέα ασφάλειας και όχι οι εσωτερικοί δρώντες. Αυτό δηλώνει έλλειψη τοπικής ιδιοκτησίας (local ownership), το οποίο γεννά το ερώτημα τι θα γίνει όταν οι δρώντες αυτοί και οι δωρητές του SSR αποχωρήσουν. Από την άλλη όταν όλοι οι τοπικοί παράγοντες και δρώντες εμπλακούν στη διαδικασία, τότε η συναίνεση και η ομοφωνία ίσως δεν μπορούν να υπάρχουν και να υπάρξει πισωγύρισμα, ειδικά σε μία χώρα με τόσα ιδιάζουσα χαρακτηριστικά (Busterud, 2015, 342).

---

<sup>40</sup> Βλέπε παραπάνω σελ 27.

### **Μεταρρυθμίσεις στην Υπηρεσία Πληροφοριών**

Οι μεταρρυθμίσεις στον τομέα των πληροφοριών είναι εξίσου αναγκαίες μεταπολεμικά. Υπάρχουν διαφορετικές υπηρεσίες πληροφοριών ενεργές στη χώρα, οι οποίες εκτιμάται ότι δρουν υπό την ατζέντα των πολιτικών κομμάτων, οι οποίες δεν εντάχθηκαν στις προσπάθειες μεταρρυθμίσεων SSR. Κανένας διεθνής δρων δεν έχει αναλάβει αυτό το εγχείρημα και ούτε οι τοπικοί δρώντες είναι πρόθυμοι να προβούν σε μία τέτοια πράξη (Perdan, 2006,187).

Οι προσπάθειες μεταρρύθμισης είναι δύσκολες. Οι υπηρεσίες είναι βαθιά κομματικοποιημένες και μπορεί να ελέγχονται από άλλους εξωθεσμικούς παράγοντες με σκοπό την κατασκοπεία-συλλογή πληροφοριών όχι μόνο εθνικών ομάδων (entities) αλλά και διεθνών παραγόντων, όπως της δύναμης του NATO και ερευνητών του Διεθνούς Δικαστηρίου. Ένα παράδειγμα είναι η περίπτωση της στρατιωτικής υπηρεσίας πληροφοριών της RS, για την οποία η κυβέρνηση της RS αναγκάστηκε να διακόψει τη λειτουργία ενός γραφείου της υπηρεσίας πληροφοριών τον Απρίλιο του 2003, όταν πιάστηκε να κατασκοπεύει. Η ανασυγκρότηση-μεταρρύθμιση του τομέα των υπηρεσιών πληροφοριών έχει τεθεί ως όρος από την ΕΕ για την έναρξη των διαπραγματεύσεων του προγράμματος SAA. (Pedran, 2006, 195).

### **Μεταρρυθμίσεις στην Αστυνομία**

Η Αστυνομία στη Βοσνία, με το ξέσπασμα του πολέμου το 1992, χρησιμοποιήθηκε εκτενώς σε πολεμικές επιχειρήσεις και επιχειρήσεις εθνοκάθαρσης. Εξοπλίστηκε με βαρύ οπλισμό, κατάλληλο εξοπλισμό και ενισχύθηκε σημαντικά σε αριθμό ανδρών. Η αστυνομία πολιτικοποιήθηκε βαθιά, χρησιμοποιήθηκε σε παραστρατιωτικές επιχειρήσεις, ενώ ενίοτε συμμετείχε και ως στρατιωτικό σώμα για άμυνα. Ο ραγδαίος και υψηλός αριθμός ενταγμένων στο αστυνομικό σώμα οδήγησε σε χαλάρωση των κριτηρίων εισαγωγής, το οποίο επακόλουθα οδήγησε σε μείωση του επαγγελματισμού και του επιπέδου υπηρεσιών προς τους πολίτες. (Perdan, 2006,186).

Η εποπτεία των τοπικών αστυνομικών δυνάμεων θεσμοθετήθηκε μέσω της δέσμης μέτρων της DPA από τον ΟΗΕ. Η παρακολούθηση και επίβλεψη ανατέθηκε στην IPTF (International Police Task Force). Η διεθνής αστυνομική

δύναμη IPTF έπαιξε ενεργό ρόλο στην ανασυγκρότηση των αστυνομικών δυνάμεων των δύο «ομοσπονδιακών οντοτήτων» (Βοσνία και RS) και ανέλαβε την εκπαίδευση τόσο υψηλόβαθμων αξιωματούχων όσο και νεοεισερχόμενων στελεχών- δοκίμων (cadets). Σε επίπεδο κράτους συγκρότησε τις υπηρεσίες ελέγχου συνόρων (SBS- State Border Services) το 2000 και την SIPA (State Investigation and Protection Agency) το 2002. Πρόκειται για μία σημαντική επιτυχία, καθότι η SIPA είχε δικαιοδοσία και έλεγχο σε όλη την επικράτεια της Βοσνίας. Το 2003 ανάλαβε η EUPM<sup>41</sup> το ρόλο της IPTF με σκοπό να δημιουργήσει τη νέα αστυνομική δύναμη κατά τα ευρωπαϊκά πρότυπα. Το κύριο έργο της EUPM ήταν να υποστηρίξει τη μάχη ενάντια στο οργανωμένο έγκλημα, να υποστηρίξει τις μεταρρυθμίσεις στην αστυνομία και να εξασφαλίσει ότι η διαγωγή των αστυνομικών δράσεων δεν θα υπόκυπτε σε παραβατικές συμπεριφορές και καταχρήσεις εξουσίας. Η δράση της EUPM τελείωσε το 2012 έχοντας σημειώσει αρκετές επιτυχίες.<sup>42</sup>

Τα έτη 2001, 2002 ορίστηκαν από το OHR ανεξάρτητοι αστυνομικοί διευθυντές (police commissioners) με σκοπό να ελαχιστοποιήσουν την πολιτική παρέμβαση στο αστυνομικό έργο. Ο αστυνομικός διευθυντής θα έδινε λόγο στο αρμόδιο Υπουργείο, αλλά θα ήταν αποκλειστικά υπεύθυνος για τη δράση και έργο της αστυνομίας. Δεν θα είχε πολιτικό γραφείο, ούτε θα άνηκε σε πολιτικό κόμμα και θα διορίζονταν από μία ανεξάρτητη επιτροπή. Σημαντικά βήματα προς τη δημιουργία μιας επαγγελματικής και υπεύθυνης αστυνομικής δύναμης στη Βοσνία (ISSAT TRAINING MANUAL, 2012, 10).

Η αστυνομία δεν είχε εκσυγχρονιστεί, τόσο σε εξοπλισμό όσο και σε διαδικασίες και δεν υπήρχε ακόμη κεντρικός έλεγχος. Κάθε καντόνι (canton<sup>43</sup>) στη

<sup>41</sup> Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο (European Council) το 1993 έθεσε αρχικά ορισμένα κριτήρια αναφορικά τα ανθρώπινα δικαιώματα, τη δημοκρατία και το κράτους δικαίου για τις χώρες που επιθυμούν να ενταχθούν στην ΕΕ· είναι τα κριτήρια της Κοπεγχάγης (Flessenkemper, 2019, 455). Κατόπιν, η ΕΕ σχεδίασε το πρόγραμμα (διαδικασία) SAP με στόχο να ολοκληρωθεί η περιοχή των Βαλκανίων στις δομές και στους θεσμούς της ΕΕ με σκοπό την ένταξη των χωρών στην ΕΕ. Η αναδιοργάνωση στην αστυνομία και τα ανθρώπινα δικαιώματα αποτελούν βασικό μέρος της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ στα Δυτικά Βαλκάνια (Flessenkemper, 2019, 457).

<sup>42</sup> Βλέπε ιστοσελίδα ISSAT, DCAF: Bosnia and Herzegovina SSR Background Note στην παρ. 3iii, <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Bosnia-and-Herzegovina-SSR-Background-Note>

<sup>43</sup> Υπάρχουν δέκα καντόνια (cantons) στη Βοσνία. Το χώρισμα σε καντόνια είναι ιδέα του Ειδικού Διαμεσολαβητή της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Jose Cutelheiro το 1992 με ανατεθείσα-μεταβιβαζόμενη ευθύνη αστυνόμευσης. Σήμερα, η εν λόγω μεταβίβαση ευθύνης αστυνόμευσης και αρμοδιοτήτων επιβολής νόμου με βάση την εθνική-εθνοτική ταυτότητα του πληθυσμού που ζει στο

Βοσνία έχει το δικό τους υπουργείο εσωτερικών με τις δικές του αρχές αστυνόμευσης και επιβολής νόμου, ενώ οι κρατικές αρχές είναι αρμόδιες μόνο για διεθνή και δια-εθνοτική (inter-entity) αστυνόμευση. Με αυτό το εύρος κατακερματισμού η αντιμετώπιση έκνομων ενεργειών καθίσταται προβληματική. Με το υπάρχον σύστημα οργάνωσης, η αντιμετώπιση του οργανωμένου εγκλήματος, η πάταξη περιστατικών διακίνησης ναρκωτικών, τρομοκρατίας και ξεπλύματος χρημάτων ήταν αναποτελεσματικές. Η κομματική επιρροή ήταν συχνή και ο δημοκρατικός έλεγχος και λογοδοσία ισχυροί. Σε έρευνα της Διεθνούς Διαφάνειας (Transparency International) «οι αστυνομικοί, οι πολιτικοί και οι τελωνειακοί αξιωματούχοι είναι πιο διεφθαρμένοι στη χώρα» (Perdan, 2006,186).

Το 2004 ιδρύθηκε από το OHR η Επιτροπή Αναδιοργάνωσης της Αστυνομίας (PRC- Police Reconstruction Commission). Το έργο της επιτροπής ήταν η κατάρτιση και πρόταση σχεδίου για τη δημιουργία μίας ενιαίας δομής οργάνωσης της αστυνομίας υπό τον πολιτικό έλεγχο και εποπτεία. Οι προσπάθειες μεταρρυθμίσεων σε αυτό το θέμα ξεκίνησαν το 2005. Η μεταρρύθμιση είχε τεθεί ως αντικειμενικός σκοπός για την ΕΕ και μάλιστα τέθηκε ως προαπαιτούμενο για τη συμμετοχή της Βοσνίας στο SAA (Juncos, 2018, 104). Η τελική πρόταση ήταν ότι η αστυνόμευση θα ήταν υπό τον κεντρικό έλεγχο του κράτους της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης με αρμοδιότητες επί θεμάτων νομοθεσίας και προϋπολογισμού. Η πρόταση απορρίφθηκε από τη σερβική πλευρά (RS) καθότι αφενός καταργούνταν η αστυνομία της RS, αφετέρου η δικαιοδοσία της νέας αστυνομικής δομής επεκτείνονταν και εντός των ορίων της κάθε οντότητας (entity) (Pedran, 2006, 194). Η σερβική αντίδραση πάγωσε τη μεταρρύθμιση και οι συνομιλίες με τη Σερβική Δημοκρατία (οντότητα) διακοπήκαν έως το 2007. Οι συνομιλίες ξεκίνησαν πάλι το 2007 μετά τη συμφωνία Μόσταρ (Mostar Agreement) στην οποία όλες οι πολιτικές δυνάμεις της Βοσνίας συμφώνησαν επί της ουσίας για μετασχηματισμό και για ένα εκτελεστικό σχέδιο. Η συμφωνία τελικά άνοιξε το δρόμο για τη θέσπιση δύο νόμων σχετικά με την αναδιάταξη της αστυνομικής οργάνωσης και τη σύσταση τελικά, κεντρικών αστυνομικών δομών και οργάνωσης σε επίπεδο πολιτείας-κράτους (Juncos, 2018, 104).

---

υπόψη έδαφος αποκρυσταλλώνεται έντονα στη Βοσνία· τούτο αποτελούσε και όρο της DPA (Flessenkemper, 2019, 458-459).

Η αρχική προσέγγιση της ΕΕ ήταν η αποκλειστικότητα αστυνόμευσης σε κάθε περιοχή ανάλογα με την πληθυσμιακή κατανομή. Η κάθε εθνική ομάδα, δηλαδή να αστυνομεύεται από την ίδια ή κατάλληλους αντιπροσώπους της ίδιας εθνικής ταυτότητας ανάλογα με το γεωγραφικό καντόνι<sup>44</sup>. Αυτή η προσέγγιση ήρθε αργότερα σε σύγκρουση με την μεταπολεμική ατζέντα της ίδιας της ΕΕ, η οποία οραματίζονταν τη δημιουργία μίας δημοκρατικής, πολυεθνικής και χωρίς διακρίσεις αστυνομική δύναμη που θα αποκτούσε την «τοπική ιδιοκτησία» αργότερα (Flessenkemper, 2019, 459). Η ΕΕ συνεχίζει σήμερα την παροχή υποστήριξης στις υπηρεσίες επιβολής νόμου εντός του πλαισίου SAP, μέσω ενός ειδικού τμήματος του Γραφείου του Ειδικού Αντιπροσώπου EUSR. Ο Αντικειμενικός σκοπός είναι η ενοποίηση των δύο αστυνομικών δυνάμεων, όπως συνέβη στην άμυνα.

### **Μεταρρυθμίσεις στην Αστυνομία Συνόρων (Border Police)**

Η αστυνομία συνόρων είναι αναποτελεσματική στην ενάσκηση του έργου της. Στερούνται εξοπλισμού, καλής εκπαίδευσης και υπόκεινται συχνά σε φαινόμενα διαφθοράς, ενώ το κενά εξουσίας και αρμοδιοτήτων έχουν ενθαρρύνει κυκλώματα διακινητών (trafficking) τα οποία έχουν μετατρέψει τη χώρα σε οδό διακίνησης (Perdan, 2006, 187). Η αστυνομία συνόρων, αρχικά ελέγχονταν από 13 υπηρεσίες και υπουργεία συνολικά, από το Υπουργείο Εσωτερικών της RS όπως και από το Υπουργείο Εσωτερικών της Βοσνίας και υπηρεσίες σε επίπεδο καντονιών. Το Συμβούλιο Εφαρμογής Ειρήνης (Peace Implementation Council) ζήτησε τη δημιουργία μίας ομοσπονδιακής αστυνομίας συνόρων. Η σερβική πλευρά (RS) αντέδρασε εντόνως και το νομοσχέδιο απορρίφθηκε στη βουλή. Επακόλουθα, ο Υψηλός Αντιπρόσωπος του ΟΗΕ (OHR) επέβαλλε το νόμο το 2000 και η Αστυνομία Συνόρων ανέλαβε τον έλεγχο σε όλη την επικράτεια της Βοσνίας. Μία ενοποιημένη στρατηγική διαχείρισης (IBM- Integrated Border Management) από την ΕΕ, στο πλαίσιο SAP, είναι σε εξέλιξη από το 2016 για τον ευθυγραμμισμό με την ιδέα και το πνεύμα της ΕΕ.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Βλέπε υποσημείωση 33 και 43.

<sup>45</sup> Βλέπε ιστοσελίδα ISSAT, DCAF: Bosnia and Herzegovina SSR Background Note στην παρ. 3iv, <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Bosnia-and-Herzegovina-SSR-Background-Note>

Αξίζει, όμως, να σημειωθεί ότι το 2004, καταζητούμενοι από το Διεθνές Δικαστήριο για εγκλήματα πολέμου, συνελήφθησαν από την SBS κατά την προσπάθειά τους να φύγουν από τη χώρα. Ένα σημαντικό βήμα που φανερώνει την προσπάθεια της ανάπτυξης της SBS ως μία αποτελεσματική υπηρεσία αστυνόμευσης συνόρων (Perdan, 2006,195).

### **Μεταρρυθμίσεις στο Δικαστικό Τομέα**

Ο Υψηλός Αντιπρόσωπος του ΟΗΕ (OHR) καθιέρωσε το Υψηλό Δικαστικό και Διωκτικό Συμβούλιο (High Judicial and Prosecutorial Council-HJPC) στην προσπάθειά του να ενοποιήσει υπό ένα φορέα τον κατακερματισμένο δικαστικό τομέα. Το HJPC λειτούργησε για πρώτη φορά το 2004. Το 2002 ιδρύθηκε από το OHR το Δικαστήριο της Βοσνίας και το Γραφείο του Εισαγγελέα της Βοσνίας με νεοεκλεγμένους δικαστές και αργότερα, το 2003, ιδρύθηκε και το Υπουργείο Δικαιοσύνης. Εξίσου σημαντική ήταν η ίδρυση του Σώματος για τα Εγκλήματα Πολέμου (War Crime Chambers), εντός του Δικαστηρίου της Βοσνίας, το οποίο εξασφάλισε αποτελεσματική και ανεξάρτητη ποινική δίωξη (Pedran, 2006, 196).

Αργότερα, οι διεθνείς παράγοντες, προκειμένου να ενθαρρύνουν την ανάληψη της τοπικής ιδιοκτησίας (local ownership) τήρησαν μια στοχευμένη απόσταση στην προσέγγισή τους και μία νέα εθνική δικαστική στρατηγική χαραχτηκε, με τις συνεχιζόμενες όμως αντιστάσεις της RS στα θέματα που αφορούν κεντρικό έλεγχο. Παρά την αξιοσημείωτη πρόοδο ο ΟΑΣΕ θεωρεί ότι ο δρόμος είναι μακρύς ακόμη. Ο δικαστικός τομέας είναι ακόμη κατακερματισμένος. Η έλλειψη συντονισμού, η ανομοιογένεια σε νόμους και διαδικασίες, όπως και ένα πλήθος διαφορετικών δικαστικών δομών σε επίπεδο κεντρικής εξουσίας και πολιτείας, οντότητας (Βοσνία και RS) και επαρχίας, οδηγούν σε θέματα έλλειψης διαφάνειας και απουσίας ισονομίας. Η Βοσνία στερείται ενός Ανωτάτου Δικαστηρίου (Supreme Court), ενώ το εθνικό Δικαστήριο και το Γραφείο του Εισαγγελέα αμφισβητούνται από ορισμένους κύκλους. Η ΕΕ στην αναφορά της το 2016 αναγνωρίζει την πρόοδο των μεταρρυθμίσεων στο δικαστικό τομέα, αλλά προειδοποιεί για πτωχό ρυθμό στη μεταρρύθμιση του δημόσιου τομέα (public sector). Επιπρόσθετα, η έκδοση εγκληματιών πολέμου στο Διεθνές Δικαστήριο ICTY (International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia) είναι μία διαδικασία αργή και προβληματική για την ένταξη της χώρας στους ευρώ-



ατλαντικούς θεσμούς. Αρκετοί εγκληματίες πολέμου, όπως ο Ratko Mladić και ο Radovan Karadžić παραμένουν ασύλληπτοι, το οποίο γεγονός εγείρει θέματα για πρόοδο σε SSR.<sup>46</sup>

## ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Η αρχική προσέγγιση της ΕΕ στις μεταρρυθμίσεις του τομέα ασφαλείας ήταν «top-down». Αυτό σημαίνει ότι η προσπάθεια επικεντρώθηκε στο (υψηλό) επίπεδο της πολιτείας με συγκεκριμένες παρεμβάσεις σε ελιτίστικες ομάδες με την υπόθεση (ή ελπίδα) ότι θα διαχυθούν και θα επηρεάσουν και στα λοιπά επίπεδα της κοινωνίας (Junco, 2018, 102). Η προσέγγιση αυτή άλλαξε πορεία όμως ύστερα από τα αρνητικά αποτελέσματα που σημείωσε. Η νέα στρατηγική έχει αλλάξει κατεύθυνση και επικεντρώνεται περισσότερο στην ανάπτυξη ανθεκτικότητας (resilience<sup>47</sup>) στην κοινωνία και πολιτεία της Βοσνίας. Αναλυτές, ωστόσο, δεν παρατηρούν απόκλιση από την προηγούμενη στρατηγική top-down. Η ΕΕ εξακολουθεί, σύμφωνα με τις εκτιμήσεις τους, να βασίζει την πολιτική της στην οικοδόμηση μίας διακυβέρνησης φιλελεύθερης με δημοκρατικής ξεκινώντας από την κορυφή. Στο ρητορικό-λεκτικό στίβο αναγνωρίζεται από αναλυτές όμως η πρόθεση της ΕΕ για «bottom-up» προσέγγιση για να συμπεριληφθούν στη νέα στρατηγική ευαίσθητα στοιχεία από το τοπικό κοινωνικό επίπεδο· στοιχεία που θα ενδυναμώσουν την ανθεκτικότητα τους (Bargués & Morillas, 2021, 1320). Η Gippert κάνει μία τοποθέτηση ότι «δεν αρκεί μόνο να κατανοηθούν οι τοπικές και διεθνείς δυνάμεις στην οικοδόμηση ειρήνης, αλλά το ότι η φύση της αλληλεξάρτησης τους προκαλεί στο ατομικό επίπεδο το δίλημμα της συμμόρφωσης ή της αντίστασης» (Gippert, 2018, 53).

Η ΕΕ ανέπτυξε την ευρωπαϊκή αποστολή EUPM (EU Police Mission) το 2003, η οποία είχε ως αφετηρία την Ευρωπαϊκή Πολιτική Άμυνας και Ασφάλειας (σήμερα ΚΠΑΑ). Η αστυνομική αποστολή σχεδιάστηκε με στόχο την ενδυνάμωση (strengthening) η τοπική αστυνομία ώστε να καταστεί μία επαγγελματική δύναμη

---

<sup>46</sup> Βλέπε ιστοσελίδα ISSAT, DCAF: Bosnia and Herzegovina SSR Background Note στην παρ. 3ν, <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Bosnia-and-Herzegovina-SSR-Background-Note>

<sup>47</sup> Ως Ανθεκτικότητα ορίζεται η προσαρμοστική ικανότητα των κοινωνιών, κοινοτήτων και ατόμων να αντιμετωπίζουν τις ευκαιρίες και τους κινδύνους με ειρηνικό τρόπο. «Resilience is defined here as “the adaptive capacity of societies, communities, and individuals to deal with opportunities and risks in a peaceful manner.» (Bargués & Morillas, 2021, 1320).

επιβολής νόμου και τήρησης δημόσιας τάξης που θα τηρεί και σέβεται τα ανθρώπινα δικαιώματα, τις θεμελιώδεις δημοκρατικές αρχές, αξίες και ελευθερίες. Τα κύρια έργα της ήταν, όπως και στην περίπτωση του Κοσσόβου, η παρακολούθηση, νουθεσία και συμβουλή (MMA - Monitor, Mentor, Advise) της τοπικής αστυνομίας. Η αρχή ήταν ότι μία αποστολή στο πλαίσιο της ΚΠΑΑ με κύρια έργα: παρακολούθηση, νουθεσία και συμβουλή (MMA) θα συμβουλευσει τις τοπικές και κρατικές αρχές να θεσπίσουν μέτρα για να προάγουν και να προστατεύσουν τα ανθρώπινα δικαιώματα με τη δική τους αποκλειστική ευθύνη. Για αυτό το σκοπό εφαρμόστηκε μία μεθοδολογία τριών βημάτων: οικοδόμηση εμπιστοσύνης στην αστυνομία, αντιπροσώπευση και συμμετοχή όλων των εθνικών ομάδων και εγγύηση ανάληψης ευθυνών και λογοδοσίας (Flessenkemper, 2019, 461).

Η EUPM ακολούθησε μία τρόπο τινά προγραμματισμένη «so-called programmatic») προσέγγιση και σχεδίαση, όπως παραθέτει η Gippert. Οι αντικειμενικοί σκοποί και στόχοι της αποστολής οργανώθηκαν σε επτά προγράμματα με κάθε πρόγραμμα να περιλαμβάνει πολλαπλά έργα. Το κάθε έργο αναλαμβάνονταν από τον τοπικό αστυνομικό στον οποίο ανατέθηκε και ένας διεθνής ομόλογος, προκειμένου να ενθαρρυνθεί η εμπιστοσύνη και συνεργασία. Ο τοπικός αστυνομικός λάμβανε τις εντολές του από τη EUPM και την τοπική αστυνομία, οπότε προέκυψε και η αλληλεπίδραση μεταξύ του ευρωπαϊκού και τοπικού δρώντα. Από την πλευρά του διεθνή παράγοντα, ο Υψηλός Αντιπρόσωπος του ΟΗΕ (HR), ο οποίος εκπροσωπούσε τη διεθνή κοινότητα μέσω του ΟΗΕ, είχε αυξημένες αρμοδιότητες και εξουσίες: μπορούσε να παύει τοπικούς αξιωματούχους, εάν στέκονταν εμπόδιο στις μεταρρυθμίσεις. Από το 2002 ο HR Paddy Ashdown ανέλαβε και τα καθήκοντα του EUSR, αν και συχνά οι υποχρεώσεις και οι ευθύνες του προς τα καθήκοντα του EUSR αμελούνταν. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (EC) πρότεινε τρία μοντέλα για τις μεταρρυθμίσεις στον αστυνομικό τομέα: αυτά ήταν μία κεντρική στο επίπεδο του κράτους αστυνομία (state police), μία προσέγγιση με βάση την κάθε οντότητα της χώρας και τέλος ένα μοντέλο με βάση το καντόνι (canton). Το 2004 ο HR επέλεξε το μοντέλο της κεντρικής πολιτειακής αστυνομίας και δημιούργησε έτσι την PRC (Gippert, 2018, 58-59).

Μία διαφορά στη δράση της EUPM σε σύγκριση με την IPTF, όπως προκύπτει από συνεντεύξεις Βόσνιων αστυνομικών και αποτυπώνει η Gippert είναι ότι η EUPM δεν εκδήλωσε εξαναγκαστική ισχύ (coercive power) και η αποστολή της και η στάση του προσωπικού ήταν «κολεγιακή και φιλική» (collegial and friendly). Η IPTF άσκησε εξαναγκασμό και απειλές με βάση τις εκτελεστικές εξουσίες που της είχαν εκχωρηθεί για να προωθήσει τις μεταρρυθμίσεις, ενώ η EUPM δρούσε ως συμβουλευτική δύναμη προωθώντας τις μεταρρυθμίσεις μέσω της ιεραρχίας της τοπικής αστυνομίας. Η μόνη εξαναγκαστική δύναμη και ισχύς για μεταρρύθμιση προέρχονταν μόνο από την τοπική αστυνομία, το οποίο ήταν αποδεκτό και σε ευθυγράμμιση με τις απόψεις της πλευράς των Μποσνιακών – Bosniaks. (Gippert, 2018, 61). Παρόλα αυτά τα αποτελέσματα στις μεταρρυθμίσεις της αστυνομίας δεν ήταν τα αναμενόμενα (Gippert, 2018, 63). Η σερβική πλευρά δεν δέχτηκε τη δημιουργία και τη συγκέντρωση των αστυνομικών εξουσιών στο κεντρικό επίπεδο της πολιτείας. Ομοίως και οι Κροάτες, διότι και οι δύο αυτές πλευρές θα έχαναν την εξουσία που είχε κάθε οντότητα να αστυνομεύει την εδαφική της επικράτεια. Η εξουσία αυτή πήγαζε από τη γενική συμφωνία ειρήνης (DPA) η οποία ήταν θεσμοθετημένη επίσης στο σύνταγμα της χώρας. Συνεπώς, οποιαδήποτε αλλαγή σήμαινε αλλαγή και στο σύνταγμα. Επίσης, η οποιαδήποτε προσπάθεια της EUPM να προωθήσει τις μεταρρυθμίσεις με την υπόσχεση της συμμετοχής στο SAA – το οποίο θα σήμαινε απελευθέρωση οικονομικών κονδυλίων – και άλλων μέτρων, όπως απελευθέρωση ταξιδιωτικής βίζας, δεν λειτούργησε ως δέλεαρ· η αντίσταση των υψηλόβαθμων στελεχών της σερβικής πλευράς παρέμενε υψηλή (Gippert, 2018, 63-65). Η αποστολή της EUPM ολοκληρώθηκε στις 30 Ιουνίου 2012.

Η ΕΕ προσπαθεί σήμερα να ανασυγκροτήσει και οικοδομήσει κυβερνητικούς θεσμούς και παράλληλα να ενδυναμώσει την κοινωνική εμπιστοσύνη σε αυτούς θεσμούς. Τα προβλήματα όμως δεν έχουν επιλυθεί. Υπάρχει μεγάλος πολιτικός ανταγωνισμός που δεν διευκολύνει το έργο της ΕΕ στην παραγωγή αποτελεσματικής διακυβέρνησης, ενώ η ίδια η ΕΕ είναι απρόθυμη να οδηγήσει τις μεταρρυθμίσεις. Δεύτερον, η οικοδόμηση κοινωνικής εμπιστοσύνης στους μεταρρυθμιζόμενους τομείς δεν είναι εύρωστη και τέλος οι κυβερνητικοί δρώντες δεν έχουν ακόμη επιτύχει την εξασφάλιση νομιμότητας (Bargués & Morillas, 2021, 1330-1331). Οι εθνικές διαφορές είναι υπαρκτές και

βαθείς. Καθορίζουν τη στάση της κάθε οντότητας στο σώμα της Βοσνίας. (Girpert, 2018, 66). Ακόμη μέχρι σήμερα δεν έχει επέλθει συμφωνία μεταξύ των πολιτικών κομμάτων σε αρκετά θέματα και η RS αντίκειται σε αρκετά θέματα νομοθεσίας και εκτελεστικών διαδικασιών. Η Βοσνία έχει κάνει μικρή πρόοδο στην εδραίωση κράτους δικαίου και επιβολής νόμου, την καταπολέμηση του εγκλήματος και της διαφθοράς, θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, διαχείρισης του μεταναστευτικού και στους τομείς της οικονομίας και της ανάπτυξης. Η Βοσνία παραμένει σε πρώιμο στάδιο όσον αφορά τη δυνατότητα της να αναλάβει τις απορρέουσες υποχρεώσεις της για την ένταξη στην ΕΕ<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Βλέπε σχετική αναφορά της European Commission για τη Βοσνία και Ερζεγοβίνη. <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Bosnia-and-Herzegovina-Report-2022.pdf>

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4<sup>ο</sup> : ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΟ

### ΓΕΝΙΚΑ

Μετά τη διάλυση της Σοσιαλιστικής Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας (SFRY) το Μαυροβούνιο θα παραμείνει στην Ομοσπονδία της FRY με τη Σερβία. Θα ακολουθήσει ένας αιματηρός εμφύλιος πόλεμος από το 1991 έως το 1995 και το Μαυροβούνιο θα δεθεί στο άρμα του Μιλόσεβιτς παίρνοντας μέρος στις πολεμικές επιχειρήσεις με το μέρος των Σέρβων. Το 1996 διακόπτονται οι σχέσεις με τη Σερβία και το 2002 το Μαυροβούνιο έρχεται σε συμφωνία με τη Σερβία με αποτέλεσμα τη δημιουργία μίας ένωσης με αποκεντρωμένη διοίκηση, τη Σερβία και Μαυροβούνιο. Στις 21 Μαΐου 2006 το Μαυροβούνιο κηρύσσει με δημοψήφισμα<sup>49</sup> την ανεξαρτησία του, αποχωρεί την ένωση Σερβίας και Μαυροβουνίου και χαράσσει πορεία προς την ευρωατλαντική ένταξη. Το ίδιο έτος θα ακολουθήσει η ένταξη του στον ΟΗΕ. Το Μαυροβούνιο συμμετέχει στο SAA/SAP της ΕΕ από το 2010, ενώ βρίσκεται ακόμη στη διαδικασία ένταξης στην ΕΕ. Επίσης είναι μέλος του NATO από τα 2017.

### ΠΟΛΙΤΙΚΟ-ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Με το τέλος του σοσιαλιστικού συστήματος το Μαυροβούνιο επιχειρεί να συμμετάσχει στο σύστημα της ελεύθερης αγοράς. Η προσπάθεια αυτή για την περίοδο από το 1989 έως το 1997, που το Μαυροβούνιο απομακρύνεται από το σοσιαλιστικό σύστημα και κινείται εγγύτερα προς το σύστημα της ελεύθερης αγοράς, δε θα σημειώσει επιτυχία. Στη διαδικασία της ιδιωτικοποίησης, μία χώρα κατά βάση αγροτική με μικρή υπο-ανεπτυγμένη οικονομία, αρχικά θα δημιουργηθούν συνθήκες ανασφάλειας με αύξηση της ανεργίας στο γενικό πληθυσμό και παράλληλα αύξηση περιπτώσεων πλουτισμού πολιτικών και εγκληματιών. Τον Ιανουάριο του 1999 μία διήμερη λαϊκή διαμαρτυρία 100.000 Μαυροβουνίων (φοιτητές, εργάτες, διανοούμενοι) θα απαιτήσουν την παραίτηση του γραφειοκρατικού μηχανισμού του κράτους. Το αίτημα θα γίνει δεκτό και θα οργανωθούν οι πρώτες πολυκομματικές εκλογές τερματίζοντας έτσι το μονοκομματικό σύστημα διακυβέρνησης. (Radević & Raičević, 2011, 7-8).

---

<sup>49</sup> 55,4 % των Μαυροβουνίων ψήφισαν υπέρ της ανεξαρτησίας (Busterud, 2015, 343).

Η πρώτη πολιτική ελίτ μετά τη σοσιαλιστική εποχή είχε ταχθεί υπέρ του Μιλόσεβιτς. Ακολούθησαν την πολιτική του Μιλόσεβιτς, η οποία επέφερε πληθώρα προβλημάτων στην κοινωνία του Μαυροβουνίου: πόλεμο, απομόνωση, οικονομική ύφεση, υπερπληθωρισμό, λαθρεμπόριο-οργανωμένο από κρατικές αρχές πολλές φορές και συγκέντρωση πλούτου σε ολιγάρχες-μεγιστάνες. Το 1992, υπό το κλίμα του πολέμου, οργανώθηκε δημοψήφισμα σχετικά με το καθεστώς του Μαυροβουνίου. Πάνω από το 95% των ψηφοφόρων ψήφισαν υπέρ της ομοσπονδοποίησης της Σερβίας και του Μαυροβουνίου. Σημειώνεται ότι κανένας αξιόπιστος εξωτερικός οργανισμός δε συμμετείχε ως παρατηρητής στη διαδικασία. Έτσι, το Μαυροβούνιο και η Σερβία σχημάτισαν την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας (FRY). Αμέσως μετά, ο ΟΗΕ τερμάτισε τη συμμετοχή της FRY ως μέλος και το Συμβούλιο Ασφαλείας (ΣΑ) του ΟΗΕ επέβαλλε κυρώσεις, οπότε μία μεγάλη χρονική περίοδος απομόνωσης ξεκινάει για τη χώρα. (Radević & Raičević, 2011, 9-10).

Μετά τις βουλευτικές εκλογές του 1992 θα ανέβει στην εξουσία το DPS (Democratic Party of Socialists). Αργότερα το 1997, μέλη του DPS θα αποχωρήσουν και θα ιδρύσουν το SNP (Socialist People's Party), το οποίο θα ταχθεί ανοιχτά με το μέρος του Μιλόσεβιτς, ενώ το DPS θα διαχωρίσει ξεκάθαρα τη θέση του και θα κρατήσει αποστάσεις από τον Μιλόσεβιτς. Το DPS με πρόεδρο τον Djukanović θα υποστηριχθεί από τη διεθνή κοινότητα, καθόσον ο πρόεδρος του θεωρήθηκε ως σημαντικό μέσο για την ανατροπή του καθεστώτος Μιλόσεβιτς στο εσωτερικό του Μαυροβουνίου. Παράλληλα, η κοινωνία του Μαυροβουνίου οδηγήθηκε στην πόλωση και χωρίστηκε στις δύο παραπάνω παρατάξεις (Radević & Raičević, 2011, 14).

Μέχρι και σήμερα, μετά την κήρυξη της ανεξαρτησίας του Μαυροβουνίου το 2006, δύο ισχυρά πολωμένες παρατάξεις, οι Ανεξάρτητοι-Indipendists (υπέρ της ανεξαρτησίας) και οι Ενωτικοί- Unitarians (υπέρ της ένωσης με τη Σερβία), συνεχίζουν να διαδραματίζουν ρόλο στην πολιτική ζωή της χώρας. Και οι δύο πλευρές φαινομενικά επιζητούν μία ελεύθερη δημοκρατική κοινωνία πολιτών, αλλά έχουν προκαλέσει μία μακροχρόνια διαμάχη στα θέματα εθνικής ταυτότητας και εθνικής κυριαρχίας. (Radević & Raičević, 2011, 9).

Μετά την κήρυξη της ανεξαρτησίας, το 2006, το Μαυροβούνιο θα γίνει μέλος αρκετών διεθνών οργανισμών. Θα υπογράψει τη συμμετοχή του στο SAA/SAP της ΕΕ και το 2008 θα θέσει υποψηφιότητα για ένταξη στην ΕΕ (Radević & Raičević, 2011, 24). Κατόπιν το 2008 θα γίνει μέλος της INTERPOL και θα λάβει μέρος στο πρόγραμμα του NATO PfP. Παρά τη θερμή αποδοχή από το κοινό του Μαυροβουνίου για ένταξη στην ΕΕ (ποσοστό άνω του 70%), δεν υπήρξε η αντίστοιχη για ένταξη στο NATO (30% υπέρ, 43% κατά, 24% αναποφάσιστοι) (Radević & Raičević, 2011, 25). Τελικά το Μαυροβούνιο εντάσσεται στο NATO το 2017.

## **ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΑΣΦΑΛΕΙΑΣ**

Μετά τη γέννηση της FRY το 1992 θα ακολουθήσει η επιβολή κυρώσεων από το ΣΑ του ΟΗΕ και η παύση της FRY από μέλος του ΟΗΕ. Αρχίζει λοιπόν, μία μεγάλη χρονική περίοδος απομόνωσης και πολεμικών επιχειρήσεων στο έδαφος της πρώην Γιουγκοσλαβίας. Στις πολεμικές επιχειρήσεις στο έδαφος της σημερινής Κροατίας και της Βοσνίας και Ερζεγοβίνης (BiH) λαμβάνουν μέρος και οι εθνικοί φορείς και δρώντες του τομέα ασφαλείας του Μαυροβουνίου. Συναφώς, για αυτή την περίοδο δεν υφίσταται μεταρρύθμιση του SSR. (Radević & Raičević, 2011, 10).

Το κράτος χάνει το μονοπώλιο της εξουσίας στη δεκαετία του 1990, κατά τη διάρκεια του πολέμου στη Γιουγκοσλαβία. Η ανομία και η ανυπαρξία νομοθετικού πλαισίου διαπιστώνονται ως οι κυριότερες απειλές ασφάλειας για αυτή την περίοδο. Ο στρατός δεν υπόκειται σε κανένα είδος δημοκρατικού ελέγχου, ενώ βρίσκεται υπό τον έλεγχο προσώπων της πολιτικής ελίτ. Πολλές παραστρατιωτικές ομάδες εμφανίζονται οι οποίες συγκροτούνται είτε από τους ίδιους τους φορείς ασφάλειας είτε από εγκληματικές ομάδες. Η δράση των παραστρατιωτικών ομάδων έλαβε μέρος στη σημερινή εδαφική επικράτεια του Μαυροβουνίου και πολλά από αυτά τα εγκλήματα πολέμου αγνοήθηκαν από τους κρατικούς αξιωματούχους. Η έλλειψη δικαιοσύνης ήταν εμφανής μέχρι τη στιγμή που απαγγέθηκαν οι πρώτες κατηγορίες από το γραφείο του εισαγγελέα (prosecutor's office). Οι αρχές δήλωσαν είτε άγνοια είτε «εκκωφαντική σιωπή»,

ενώ μέλη του Υπουργείου Εσωτερικών και του τομέα ασφάλειας φέρονται ως συνένοχοι σε αυτά τα εγκλήματα<sup>50</sup>. (Radević & Raičević, 2011, 10-11).

Ο εθνικός νόμος για την ασφάλεια που ψηφίζεται το 2005 είναι ένα σημαντικό βήμα μεταρρυθμίσεων προς τη σωστή κατεύθυνση. Η αστυνομία και η Εθνική Υπηρεσία Ασφάλειας απομακρύνονται από τον έλεγχο του Υπουργείου Εσωτερικών και δημιουργείται κοινοβουλευτική επιτροπή για το δημοκρατικό έλεγχο και εποπτεία. Παρόλα αυτά, συχνά αυτές οι νομοθετικές διατάξεις, αν και έστησαν το νομοθετικό πλαίσιο και έφεραν αλλαγές, ήταν αντιγραφές προγραμμάτων άλλων χωρών και υιοθετήθηκαν βιαστικά για να ικανοποιούνται οι απαιτήσεις της ΕΕ. (Radević & Raičević, 2011, 20).

Το 2006 το Μαυροβούνιο, με δημοψήφισμα, κηρύσσει την ανεξαρτησία του. Προκηρύσσονται οι πρώτες εκλογές μετά την ανεξαρτησία και ο συνασπισμός των κομμάτων DPS και SDP παραμένει στην εξουσία. Το κυβερνών κόμμα παραμένει στην εξουσία, ενώ η πολιτική αντιπαράθεση είναι μεγάλη με την αντιπολίτευση να μη συνεισφέρει σε προτάσεις για μεταρρυθμίσεις στον τομέα ασφάλειας, με αποτέλεσμα στασιμότητα στις SSR. Ομοίως, η επιτροπή του κοινοβουλίου για την ασφάλεια και την άμυνα επιδεικνύει περιορισμένο έργο. Μία πιθανή εξήγηση είναι ότι τα μέλη της επιτροπής κινούνται με βάση την πολιτική ατζέντα των πολιτικών σχηματισμών που ανήκουν, παρά να θέτουν ως προτεραιότητα θέματα μεταρρυθμίσεων και εκδημοκρατισμού του τομέα ασφάλειας, τηρώντας τους πολίτες κοινωνούς των διαδικασιών αυτών. (Radević & Raičević, 2011, 21).

Μετά την ανεξαρτησία αρχίζουν να γίνονται σημαντικά βήματα στο πλαίσιο του SSR. Αυτά είναι η ίδρυση Υπουργείου Άμυνας και ο διαχωρισμός των ΕΔ του Μαυροβουνίου από την ένωση της Σερβίας με το Μαυροβούνιο με άξιο αναφοράς ότι ο στρατός του Μαυροβουνίου έγινε από την αρχή. Αρκετά προβλήματα παρουσιάστηκαν εξ αρχής, όπως παλιός στρατιωτικός εξοπλισμός με μεγάλο περίσσειμα πολεμικού υλικού και στρατιωτικές εγκαταστάσεις διάσπαρτες στη

---

<sup>50</sup> Έγκλημα στη Βυκονίτσα το 1992 και 1993 με 8 νεκρούς και εκατοντάδες εκτοπισμένους. Έγκλημα στο στρατόπεδο αιχμαλώτων όπου 6 μέλη του στρατοπέδου κατηγορήθηκαν για βασανισμό 169 αιχμαλώτων πολέμου. Απέλαση προσφύγων από τη Βοσνία και Ερζεγοβίνη, οι οποίοι παραδόθηκαν σε αρχές των Βόσνιων Σέρβων και πολλοί Βόσνιοι Μουσουλμάνοι (Bosniaks) εκτελούνται. Έγκλημα στο Kaludjerski laz κοντά στα σύνορα με το Κόσσοβο, όπου 8 μέλη του γιουγκοσλαβικού στρατού, ανήκοντας στο αποκαλούμενο Podgorica Corps, κατηγορήθηκαν για τη δολοφονία 21 Αλβανών αμάχων (Radević & Raičević, 2011, 10-11).



χώρα και σημαντική έλλειψη σε πολιτικό έμπειρο και εξειδικευμένο προσωπικό τεχνοκρατών για να στελεχώσει το Υπουργείο Άμυνας· απαιτούνταν 2.600 και το 2007 υπηρετούσαν γύρω στους 1.500 (Busterud, 2015, 343). Άλλα εξίσου σημαντικά βήματα ήταν η ψήφιση νόμων για την ασφάλεια και την άμυνα, νέο σύνταγμα και η θέσπιση οργάνων για εποπτεία. Η πρόοδος χαρακτηρίζεται όμως από αργό ρυθμό και σε αυτό συνηγορεί σε μεγάλο βαθμό η αντίθεση των αντιπολιτευτικών δυνάμεων και η έλλειψη πολιτικής βούλησης και συμφωνίας μεταξύ των κυβερνήσεων (Radević & Raičević, 2011, 27).

### **Μεταρρυθμίσεις στην Αστυνομία**

Στο σύνταγμα της Ομοσπονδίας της Σερβίας και Μαυροβουνίου (FRY) ήταν θεσμοθετημένο ότι οι αστυνομικές δυνάμεις θα ελέγχονταν ξεχωριστά από τις Δημοκρατίες (Republics) του Μαυροβουνίου και της Σερβίας αντίστοιχα, ενώ οι ΕΔ θα ελέγχονταν στο επίπεδο της Ομοσπονδίας (Federation). Οι μεγάλες εντάσεις με τη Σερβία και εν προκειμένω με τον Πρόεδρο Μιλόσεβιτς κορυφώθηκαν κατά τους βομβαρδισμούς του ΝΑΤΟ στη FRY το 1999. Προκειμένου να μην χαθεί ο έλεγχος του Μαυροβουνίου από τη Σερβία, υποστηρικτές του Μιλόσεβιτς και μέλη του στρατού της FRY δημιούργησαν την 7η Ταξιαρχία (Seventh Battalion) για μία πιθανή σύγκρουση με την αστυνομία του Μαυροβουνίου, το οποίο θα σήμαινε εμφύλιο πόλεμο στην πολωμένη κοινωνία. Το παραπάνω καθεστώς αβεβαιότητας, ημιμόνιμης κατάστασης πολέμου και ημιμόνιμης έκτακτης ανάγκης δεν έδωσε περιθώρια για μεταρρυθμίσεις στον τομέα ασφαλείας μέχρι την πτώση του Μιλόσεβιτς το 2000. Να σημειωθεί πως η αστυνομία του Μαυροβουνίου διέθετε μεγάλη αριθμητική στελέχωση, στρατιωτική οργάνωση και διέθετε καινούργιο εξοπλισμό, όπως στρατιωτικά θωρακισμένα οχήματα. Η αστυνομία ήταν ο κεντρικός φορέας ασφάλειας και το σημαντικότερο υπό τον αμιγές έλεγχο του Μαυροβουνίου. Με αυτό κατά νου είναι αντιληπτό πως η αστυνομία του Μαυροβουνίου ήταν ο σκληρός πυρήνας του τομέα της ασφάλειας (Radević & Raičević, 2011, 14-15).

Η αστυνομία λοιπόν ανέλαβε το ρόλο των ΕΔ στην άμυνα της χώρα. Εξαιτίας όμως αυτής της κατάστασης ο κανονικός της ρόλος όπως η ερευνά και η καταπολέμηση του εγκλήματος παραμελήθηκε. Μάλιστα σε σημείο που το έγκλημα να γίνεται αδιάφορο, ώσπου αυξανόμενο σταδιακά να οργανωθεί και να

θεωρείται ιδίωμα της κοινωνίας του Μαυροβουνίου μέχρι και σήμερα. Σε έκθεση του ΟΑΣΕ (OSCE) αποτυπώνονται βασικά σημεία που οι μεταρρυθμίσεις σε αυτό τον τομέα ασφάλειας πρέπει να γίνουν, όπως δημόσια αστυνόμευση, καταπολέμηση οργανωμένου εγκλήματος, αύξηση των αρμοδιοτήτων και εκπαίδευσης της αστυνομίας και αστυνόμευση συνόρων. Η αστυνομία έπρεπε να τεθεί υπό τον πολιτικό δημοκρατικό έλεγχο. Η πτώση του καθεστώτος Μιλόσεβιτς και οι δημοκρατικές αλλαγές που ακολούθησαν στη Σερβία ελάφρυναν την εντάσεις στον τομέα ασφάλειας, ιδιαίτερα μεταξύ των μαυροβούνιων δυνάμεων που ήταν πιστές στο Μιλόσεβιτς και σε εκείνες που ήταν πιστές στον Πρόεδρο Djukanović (Radević & Raičević, 2011, 15-16).

Το 2003 υπογράφεται και υιοθετείται η συμφωνία του Βελιγραδίου σχετικά με την αναδιοργάνωση της FRY, μετά από πολύ πίεση από τη Δύση. Η συμφωνία κάνει λόγο για τη δημιουργία μίας ένωσης δύο ημιαυτόνομων πολιτειών, της Σερβίας και του Μαυροβουνίου με δυνατότητα δημοψηφίσματος μετά από τρία χρόνια (2006) για αποχώρηση από την ένωση. Αυτό που επέφερε η συμφωνία ήταν επίσης η κατάργηση του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Εσωτερικών και έτσι οι δύο αστυνομικές αρχές ήταν ανεξάρτητες η μία από την άλλη, υπαγόμενες χωριστά στο δικό τους Υπουργείο Εσωτερικών. Κατόπιν ο νέος νόμος του 2005 για την αστυνομία εισήγαγε το διαχωρισμό της από το Υπουργείο Εσωτερικών. Με το νέο σύστημα ο Διευθυντής της αστυνομίας διορίζεται από την κυβέρνηση με αυξημένες εξουσίες, σε σχέση με πριν. (Radević & Raičević, 2011, 17-18).

Τέλη του 2003 ο έλεγχος των συνόρων περνάει από τις ΕΔ της FRY στην αστυνομία. Επίσης το 2005 ένα πρόγραμμα εκπαίδευσης της αστυνομίας τέθηκε σε εφαρμογή με σκοπό την αναβάθμιση εκπαιδευτικής δομής σε ακαδημία της αστυνομίας. (Radević & Raičević, 2011, 19). Η αναμόρφωση ή μεταρρύθμιση στον τομέα της αστυνομίας συντελέστηκε με τη βοήθεια της ΕΕ και του ΟΑΣΕ (Radević & Raičević, 2011, 24). Πολλά όμως ακόμη έχουν να γίνουν, ειδικά στην ενδυνάμωση του νόμου για την καταπολέμηση της διαφθοράς και την πάταξη του οργανωμένου εγκλήματος (Busterud, 2015, 345).

### **Μεταρρυθμίσεις στην Υπηρεσία Εθνικής Ασφάλειας**

Ο νέος νόμος του 2005, παράλληλα με την αστυνομία εισήγαγε και το διαχωρισμό της εθνικής ασφάλειας (NSA - National Security Agency) από το Υπουργείο Εσωτερικών. Με το νέο σύστημα ο Διευθυντής της εθνικής ασφάλειας διορίζεται από την κυβέρνηση με αυξημένες εξουσίες, σε σχέση με πριν. Αυτή η μεταρρύθμιση απελευθέρωσε την υπηρεσία από τον κομματικό/πολιτικό έλεγχο και έθετε την υπηρεσία σε πολιτική και δημοκρατική εποπτεία μέσω της κοινοβουλευτικής επιτροπής για την ασφάλεια και άμυνα. Ο δημοκρατικός έλεγχος όμως παραμένει ακόμη προβληματικός (Radević & Raičević, 2011, 17-18).

### **Μεταρρυθμίσεις στην Άμυνα**

Η ανεξαρτησία του Μαυροβουνίου το 2006 αφαίρεσε πολλά εμπόδια, τα οποία δεν μπορούσαν να υπερκεραστούν με το ισχύον μέχρι τότε νομοθετικό και κυρίως συνταγματικό πλαίσιο της Σερβίας και του Μαυροβουνίου. Ο Στρατός του Μαυροβουνίου ιδρύεται το 2006, ένας νέος φορέας ασφάλειας. Σε αντίθεση με τις υπάρχουσες δομές ασφάλειας, ονομαστικά την αστυνομία και την Υπηρεσία Εθνικής Ασφάλειας, ο Στρατός του Μαυροβουνίου ιδρύεται από την αρχή (Radević & Raičević, 2011, 21).

Στο Μαυροβούνιο μεγάλο ρόλο έπαιξε η Νορβηγία. Η Νορβηγία<sup>51</sup> προσκαλέστηκε να βοηθήσει (ή καλύτερα να οδηγήσει τις μεταρρυθμίσεις) στην άμυνα από τον νεοδιορισμένο Υπουργό Άμυνας το 2006, κάτι που η Νορβηγία αποκρίθηκε θετικά στην πρόσκληση το 2007. Σύντομα τέσσερεις τομείς αναγνωρίστηκαν: ονομαστικά ήταν η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού, η σχεδίαση πολιτικής ασφάλειας, η πληροφορική (IT) και τέλος, διαδικασίες μελετών-σχεδίασης και προϋπολογισμού. Το πλάνο της Νορβηγίας σχετικά με την εκτέλεση SSR, ήταν προσαρμοσμένο πάνω στις ελλείψεις και πραγματικές ανάγκες του Υπουργείου Άμυνας, ένα από τα κριτήρια επιτυχίας που έθεσε ο Michael Brzoska<sup>52</sup>. Ένας ανώτερος σύμβουλος του νορβηγικού Υπουργείου

<sup>51</sup> Η Νορβηγία διατηρούσε ιστορικούς δεσμούς με τη Σερβία, υποστήριζε την αντιπολίτευση στη Σερβία και το Μαυροβούνιο κατά του Μιλόσεβιτς, ενώ είχε μεγάλη οικονομική συνεισφορά σε επενδύσεις κεφαλαίων στα Δυτικά Βαλκάνια. Επίσης, ίσως και η στάση της ως ουδέτερη χώρα να έπαιξε ρόλο για την αποδοχή της δράσης της από τον τοπικό πληθυσμό στην περιοχή (Busterud, 2015, 343).

<sup>52</sup> Βλέπε παραπάνω σελ 7.

Άμυνας εγκαταστάθηκε μέσα στο Υπουργείο Άμυνας του Μαυροβουνίου με πρόσβαση στα υψηλά κλιμάκια πολιτικής και λήψης αποφάσεων, το οποίο εξασφάλισε στενή συνεργασία και συντονισμό. Μεγάλη έμφαση δόθηκε στον τομέα του ανθρώπινου δυναμικού και συγκεκριμένα στη θέσπιση ενός συστήματος αξιοκρατίας, ύστερα και από παρατήρηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (European Commission) το 2008. Έτσι, καταρτίστηκε ο νέος νόμος το 2011 και εφαρμόστηκε το 2013 για την ίδρυση μίας επαγγελματικής και αξιοκρατικής πολιτικής υπηρεσίας διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού με τη συνεργασία των αρμόδιων υπουργείων, δικηγόρων και ειδικών από τη νορβηγική υπηρεσία δημόσιας διαχείρισης και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Η εν λόγω προσέγγιση διαφαίνεται ότι σημείωσε επιτυχία, διότι συμπεριέλαβε τους τοπικούς δρώντες, κάλυψε τις τοπικές ανάγκες αλλά και τα απαιτούμενα της ΕΕ (Busterud, 2015, 344, 346).

Αρκετές μεταρρυθμίσεις έγιναν στο στρατό στο πλαίσιο του προγράμματος MAP<sup>53</sup> (Membership Action Plan) το 2009. Σημαντικά βήματα έγιναν επίσης προς την κατεύθυνση της ένταξης στο NATO. (Radević & Raičević, 2011, 26). Παράδειγμα, η συμμετοχή της χώρας στην ειρηνευτική αποστολή ISAF στο Αφγανιστάν. Το ποσοστό όμως της κοινής γνώμης που ήταν θετικά διακείμενο στην ένταξη στο NATO ήταν μικρό<sup>54</sup> (Busterud, 2015, 345). Το 2017 τελικά η χώρα εντάσσεται στο NATO.

Το πρόγραμμα της Νορβηγίας σε γενικές γραμμές ήταν πετυχημένο. Οι τομείς που σημείωσε επιτυχία ήταν στο ανθρώπινο δυναμικό, στη θέσπιση κανονιστικού πλαισίου για τις αρμοδιότητες και ευθύνες των δημόσιων λειτουργών και σε διαδικασίες αμυντικής πολιτικής, σχεδίασης και προϋπολογισμού. Ένας από τους επιτυχημένους λόγους ήταν η διάθεση από πλευράς της Νορβηγίας οικονομικών, πολιτικών και ανθρωπίνων πόρων. Το πρόγραμμα διευθύνονταν από ένα γραφείο εντός του Υπουργείου Άμυνας στην Ποντγκόριτσα. Στα αρνητικά, η Νορβηγία δεν έχει κάποιου είδους κατευθυντήριων οδηγιών για το SSR, δεν υπάρχει γενικό συμβούλιο διαχείρισης (general management board), ενώ διάφοροι νορβηγικοί δρώντες πολλές φορές δεν συντονίζονταν σωστά (Busterud, 2015, 347). Οι μεταρρυθμίσεις οδηγήθηκαν και υποστηρίχτηκαν από την πολιτική ελίτ και συγκεκριμένα από τα κυβερνώντα κόμματα (DPS- SDP). Η συμμετοχή της

---

<sup>53</sup> Βλέπε υποσημείωση 34.

<sup>54</sup> Βλέπε παραπάνω σελ 46.

κοινωνίας των πολιτών (civil society) είναι εξίσου απαραίτητη, διότι θα γεφυρώσει τυχόν κενά και θα εξασφαλίσει συνθήκες διαφάνειας. Στο Μαυροβούνιο η κινητήριος δύναμη της διαδικασίας μεταρρυθμίσεων ήταν η πολιτική ελίτ, αλλά συμμετοχή των πολιτών ήταν μικρή (Busterud, 2015, 346).

### **Μεταρρυθμίσεις στο δικαστικό τομέα**

Μία άλλη διάσταση του τομέα ασφάλειας είναι το δικαστικό σύστημα. Από το 2007 γίνονται προσπάθειες για την ενδυνάμωση της δικαιοσύνης μέσω της βελτίωσης της λειτουργίας και καθορισμού του τρόπου εκλογής του Προέδρου του Ανωτάτου Δικαστηρίου της χώρας και του Γενικού Εισαγγελέα. Η μεταρρύθμιση στον δικαστικό τομέα αποτελεί και προϋπόθεση για την ένταξη της χώρας στην ΕΕ. Οι προσπάθειες, μεταξύ άλλων, αφορούν στην ανεξαρτητοποίηση του δικαστικού συστήματος από πολιτικούς φορείς, στην πρόσβαση πολιτών στη δικαιοσύνη, στην αύξηση της αξιοπιστίας και βελτίωσης του κοινού αισθήματος δικαίου και στην αποτελεσματική απόδοση δικαιοσύνης. (Radević & Raičević, 2011, 26-27).

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5<sup>ο</sup> : ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η ανάληψη της τοπικής ιδιοκτησίας (local ownership) είναι θεμέλιος λίθος για την επιτυχία της μεταρρύθμισης. Ως παράδειγμα, η αναμόρφωση της αστυνομικής υπηρεσίας του Κοσσόβου KPS σε αστυνομία Κοσσόβου KP, με τη συμμετοχή και των μειονοτικών ομάδων (ποσοστό 15%) και τη θεσμοθέτηση αυτής της συμμετοχής στο σύνταγμα<sup>55</sup> ή τη σύνθεση των δημοτικών συμβουλίων ασφάλειας MCSCs. Είναι αντιληπτό επομένως, ότι τοπική κοινότητα στο πρόσωπο του αστυνομικού ή δικαστή βλέπει το πρόσωπο των θεσμών διακυβέρνησης και της κυβέρνησης γενικότερα. Έτσι ο πληθυσμός της κάθε περιοχής (δήμου) θεωρεί ότι αντιπροσωπεύεται και συμμετέχει ισότιμα σε κάτι που είναι «δικό του». Η τοπική ιδιοκτησία (local ownership) είναι εκείνη που θα διατηρήσει τα αποτελέσματα των μεταρρυθμίσεων.

Για να λειτουργεί η τοπική ιδιοκτησία, η λήψη αποφάσεων πρέπει να λαμβάνει χώρα από τους εσωτερικούς δρώντες. Οι μεταρρυθμίσεις πρέπει να σχεδιάζονται γύρω από τις ανάγκες, όσο περισσότερο είναι δυνατό, και να υπολογίζεται πάντα το τοπικό οικονομικό, κοινωνικό και πολιτικό περιβάλλον. Στο παράδειγμα του Μαυροβουνίου, η θέσπιση των νόμων μετά την ανεξαρτησία του 2006 έγινε με βάση παλαιές νόρμες. Οι μεταρρυθμίσεις πρέπει να οδηγούνται και αποδεχτούν ως μία εθνική ή πολιτειακή αποστολή και όχι να αντιλαμβάνονται ως κάτι επιβαλλόμενο από τρίτους εξωτερικούς δρώντες.

Η επιτυχία των διεθνών αποστολών για τη μεταρρύθμιση του τομέα ασφαλείας κοστολογείται υψηλά διότι ο τοπικός πληθυσμός εξαρτάται από αυτή για την επιβίωση και την ευημερία του. Για παράδειγμα οι αποστολές του NATO KFOR και της ΕΕ EULEX στο Κόσσοβο δείχνουν ότι η ασφάλεια γίνεται αντιληπτή με ευρείς όρους πολλές φορές από τον τοπικό πληθυσμό. Στην περίπτωση του Κοσσόβου, η KFOR έχαιρε μεγαλύτερης εκτίμησης συγκριτικά με την EULEX, παρά το ότι οι αποστολές και τα έργα τους ήταν συγκρίσιμα κοντά. Αυτό γιατί οι Κοσοβάροι (Αλβανοί και Σέρβοι) εξέλαβαν ως ασφάλεια την εδαφική ακεραιότητα, τη δημόσια τάξη και την απαλλαγή από το φόβο του πολέμου και της ένοπλης βίας. Η KFOR αντιλαμβάνονταν από τον τοπικό πληθυσμό ως μία δύναμη που

<sup>55</sup> Βλέπε παραπάνω σελ .18 στην ενότητα «Μεταρρυθμίσεις στην αστυνομία».

μπορούσε να χρησιμοποιήσει και καταναγκαστική βία, αλλά και να καλύψει ανθρώπινες ανάγκες. Όπως μεταφέρει ο Mahr η KFOR φάνηκε περισσότερο πρόθυμη και προσηνής να προσφέρει βοήθεια «Χρειάζεστε βοήθεια ή κάτι άλλο... γι' αυτό έγινε αποδεκτή<sup>56</sup>» σε αντίθεση με τη EULEX που φάνηκε απρόσιτη και αδιάφορη στα προβλήματα. Συνεχίζοντας ο Mahr, μεταφέρει λόγια Σέρβου πολιτικού στο Βορρά «Είμαστε πρόθυμοι να συνεργαστούμε με όλους τους φορείς ...με τη EULEX τα πράγματα ήταν: αυτό έχουμε – take it or leave it<sup>57</sup>» (Mahr, 2021, 57). Η αντίληψη (και η εκτίμηση ή απογοήτευση που απορρέουν από αυτήν) που γεννάται στο μυαλό των τοπικών δρώντων (γενικός πληθυσμός, τοπικοί παράγοντες, MME) είναι υψίστης σπουδαιότητας για την επιτυχή εκτέλεση και αποδοχή μιας μεταρρύθμισης. Αυτό καταδεικνύεται στην περίπτωση του Κοσόβου. Οι δύο αποστολές KFOR και EULEX, παρά το ότι οι αντικειμενικοί τους σκοποί ήταν παρεμφερείς, δεν κέρδισαν το ίδιο τις καρδιές της τοπικής κοινωνίας. Η EULEX δεν κατάφερε να πείσει το ακροατήριο.

Η εξωτερική υποστήριξη (μερικές φορές η εξωτερική πίεση) είναι ο κινητήριος μηχανισμός που οδηγεί τις μεταρρυθμίσεις. Στην περίπτωση της Βοσνίας οι μεταρρυθμίσεις (SSR) οφείλονται κυρίως στην πίεση και στις προσπάθειες του διεθνούς παράγοντα (OHR, EUSR). Αυτό είναι πολλές φορές αναγκαίο όταν δεν υπάρχει συναίνεση και ομοφωνία μεταξύ των εθνικών ομάδων ή οντοτήτων. Η αφετηρία ήταν η συμφωνία του Dayton-DPA, η οποία οδήγησε στην κατάπαυση του πυρός και έθεσε τις βάσεις πάνω στην οποία ο διεθνής παράγοντας, οι διεθνείς δρώντες πίεσαν για μεταρρυθμίσεις. Η ίδια συμφωνία όμως, δημιούργησε και μία παρενέργεια. Κάθε οντότητα αντιλαμβάνεται την ύπαρξη της ως κράτος και όχι ως σώμα-οντότητα εντός του ίδιου κράτους· αυτό είναι ιδιαίτερα έντονο από τη σερβική πλευρά-RS. Έχουν βέβαια συντελεστεί μεγάλες μεταρρυθμίσεις στις ΕΔ και στην Αστυνομία Συνόρων, ενώ μικρότερα βήματα έχουν γίνει στην Αστυνομία και στο δικαστικό τομέα. Όλα τα παραπάνω με τη συνεχή πίεση του διεθνή παράγοντα. Η διαδικασία του SSR στη Βοσνία δείχνει ότι η συγκρότηση ή και η ανασυγκρότηση (μεταρρύθμιση) θεσμών δεν μπορεί να

<sup>56</sup> “[T]hey wanted to help people, they have been asking people, do they need some help or something else. [...] that’s why KFOR was accepted”. Απόσπασμα συνέντευξης , βλέπε (Mahr, 2021, 57).

<sup>57</sup> “[W]e cooperated with those missions [KFOR and UNMIK] [...] We were capable to find solutions. With EULEX [it] was take it or leave it”. Απόσπασμα συνέντευξης , βλέπε (Mahr, 2021, 57).

γίνει χωρίς την πολιτική διεργασία και χωρίς συμφωνία. Οι τρεις πολιτικές και εθνοτικές/εθνικές ομάδες (Σέρβοι, Κροάτες και Βόζνιοι) πρέπει να συνεργαστούν για μία ενοποιημένη Βοσνία υπό κοινή ατζέντα.

Η εξωτερική υποστήριξη πρέπει να είναι μακροχρόνια και να είναι σε θέση να δαπανήσει πόρους. Στο παράδειγμα του Μαυροβουνίου η εμπλοκή της Νορβηγίας υπήρξε καθοριστική. Βέβαια, η Νορβηγία προσκαλέστηκε από την κυβέρνηση του Μαυροβουνίου, αλλά αυτό δεν αναιρεί το πρώτο.

Η σχεδίαση των μεταρρυθμίσεων στον τομέα ασφαλείας πρέπει να οδηγεί σε βιώσιμο αποτέλεσμα για να διατηρήσει το αποτύπωμα του SSR. Προς αυτήν τη κατεύθυνση οδηγούμαστε πάλι προς την έννοια της τοπικής ιδιοκτησίας. Οι ανάγκες της τοπικής κοινωνίας και του κράτους γενικότερα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στη σχεδίαση, ώστε αυτές να εξυπηρετούνται και να καλύπτονται από τις προσπάθειες των μεταρρυθμίσεων. Η «top-down» προσέγγιση της ΕΕ στην περίπτωση της Βοσνίας δεν είχε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Η ΕΕ με την ανάπτυξη του EUSR και της EUPM προσπάθησε να επηρεάσει τα ανώτερα κλιμάκια της διακυβέρνησης στο κεντρικό επίπεδο, στο επίπεδο της πολιτείας και του κράτους, με την ελπίδα ότι θα υπάρξει διάχυση (spill over) στα κατώτερα κλιμάκια της διακυβέρνησης των δύο οντοτήτων της χώρας. Η προσέγγιση αυτή δεν έφερε τα επιθυμητά αποτελέσματα. Η νέα «bottom-up» προσέγγιση της ΕΕ μένει να αποδειχτεί αν μπορεί να ικανοποιήσει τις ανάγκες των δύο ξεχωριστών οντοτήτων.

Η συμφωνία κατάπαυσης πυρών του Κουμάνοβο όσον αφορά το Κόσσοβο και της DPA για την εγκατάσταση ειρήνης στη Βοσνία, περιείχαν αρκετές δεσμεύσεις και υποχρεώσεις και διευκόλυναν τις μεταρρυθμίσεις στον τομέα της ασφάλειας. Είναι σημαντικό όπως παραθέτει ο Michael Brzoska διά στόματος Ingrid Busterud<sup>58</sup> τα προγράμματα των μεταρρυθμίσεων να περιλαμβάνονται στη σύνταξη των συμφωνιών ειρήνευσης. Πολλές από τις μεταρρυθμίσεις ανάγκασαν, υποχρέωσαν ή και διευκόλυναν ανάλογα τους τοπικούς δρώντες να επενδύσουν σε αυτές. Η μείωση και ο αφοπλισμός των στρατιωτικών δυνάμεων της AFBiH και της RS, η ανασυγκρότηση της αστυνομίας του Κοσσόβου (KP), η ποινική δίωξη και σύλληψη εγκληματιών πολέμου ήταν προαπαιτούμενα και δεσμεύσεις. Επίσης,

<sup>58</sup> Βλέπε σελ 9 στην υποενότητα «Σχεδιασμός και εφαρμογή σωστών προγραμμάτων».



το εύρος των εξουσιών που εκχωρήθηκε στον HR του ΟΗΕ ήταν και αυτό μέρος των απαιτούμενων όρων των συμφωνιών ειρήνης και κατάπαυσης πυρός.

## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η επιτυχία των προγραμμάτων SSR είναι μία πολυπαραγοντική εξίσωση που θα απαιτήσει πολιτική και κοινωνική συναρμογή. Η μεταρρύθμιση του τομέα ασφάλειας είναι μία μακροχρόνια διαδικασία που χρειάζεται υπομονή και απαιτεί καλό σχεδιασμό. Οι τοπικές ανάγκες πρέπει να λαμβάνονται υπόψη προκειμένου οι μεταρρυθμίσεις να καταστούν βιώσιμες. Η ατζέντα του SSR παρουσιάζει την επιθυμητή τελική κατάσταση στο τέλος των μεταρρυθμίσεων. Πολλές φορές οι διεθνείς δρώντες θα ασκήσουν πίεση για να φέρουν αλλαγή και να οδηγήσουν στον εκδημοκρατισμό της χώρας, αλλά το ερώτημα «τι δημοκρατία θέλουμε και τι χρειάζεται η τοπική κοινωνία» δεν πρέπει να μένει αναπάντητο. Ομοίως το ερώτημα «πως θα φτάσουμε στην επιθυμητή τελική κατάσταση» χρήζει προσεκτικής μελέτης. Η εγκατάσταση καλής διακυβέρνησης, η εγκατάσταση κράτους δικαίου- που σημαίνει επαγγελματική αστυνομία και αξιόπιστο δικαστικό σύστημα- η απαλλαγή από το φόβο κατά της ζωής των πολιτών, η διατήρηση της δημόσιας τάξης είναι βασικοί στόχοι των μεταρρυθμίσεων. Ο δρόμος που οδηγεί εκεί δεν είναι εύκολος.

Το επιχείρημα της ένταξης στην ΕΕ - μέσω της συμμετοχής στο SAA/SAP για τις χώρες των Βαλκανίων - λειτούργησε πότε ως μαστίγιο και πότε ως καρότο. Η ΕΕ στην περίπτωση της Βοσνίας προσπάθησε να πιέσει για μεταρρυθμίσεις από την κορυφή προς τα κάτω, αλλά δεν υπήρξε η επιθυμητή ανταπόκριση. Στο Κόσσοβο η ανάγκη ύπαρξης του αναγνωρίζεται περισσότερο από τους τοπικούς δρώντες με όρους εδαφικής κυριαρχίας, ίσως για αυτό σημείωσε περισσότερη επιτυχία η KFOR σε σχέση με τη EULEX. Το Μαυροβούνιο εντάχθηκε στο NATO, αλλά ο δρόμος για την ένταξη στην ΕΕ είναι μακρύς ακόμη.

**ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**Αρθρογραφία

Pol Bargaúés & Pol Morillas (2021) From democratization to fostering resilience: EU intervention and the challenges of building institutions, social trust, and legitimacy in Bosnia and Herzegovina, *Democratization*, 28:7, 1319-1337, <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1900120> (τελευταία πρόσβαση 10-11-22)

Busterud Olstad Ingrid (2015) *Defense sector reform in the Western Balkans – different approaches and different tools*, *European Security*, 24:2, 335-352, <https://doi.org/10.1080/09662839.2014.893428> (τελευταία πρόσβαση 02-11-22)

Flessenkemper Tobias (2019) *European Union approaches to police and human rights in the Western Balkans*, *The International Journal of Human Rights*, 23:4, 454-475, <https://doi.org/10.1080/13642987.2018.1503896> (τελευταία πρόσβαση 05-11-22)

Flessenkemper Tobias & Helly Damien, *Ten years after: lessons from the EUPM in Bosnia and Herzegovina 2002-2012*. European Union, Institute for Security Studies, 2013. [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/EUPM\\_report\\_0.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/EUPM_report_0.pdf) (τελευταία πρόσβαση 15-11-22)

Birte Julia Gippert (2018). *The interaction between local and international power in EU police reform in Bosnia and Herzegovina*, *Contemporary Security Policy*, 39:1, 51-71, <https://doi.org/10.1080/13523260.2017.1398529> (τελευταία πρόσβαση 12-11-22)

Gray John Laidlaw & Strasheim Julia (2016) *Security sector reform, ethnic representation and perceptions of safety: evidence from Kosovo*, *Civil Wars*, 18:3, 338-358, <https://doi.org/10.1080/13698249.2016.1215636> (τελευταία πρόσβαση 20-10-22)

ISSAT, DCAF (International Security Sector Advisory Team/ Geneva Center for Security Sector Governance). *Bosnia and Herzegovina SSR Background Note*,

last update 26/05/2017, <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Bosnia-and-Herzegovina-SSR-Background-Note> (τελευταία πρόσβαση 07-10-22)

Ana E. Juncos (2018) EU security sector reform in Bosnia and Herzegovina: Reform or resist? *Contemporary Security Policy*, 39:1, 95-118, <https://doi.org/10.1080/13523260.2017.1391625> (τελευταία πρόσβαση 07-11-22)

Mahr Ewa. *Differences in the local perception of EULEX and KFOR in their security-related tasks*, *European Security*, 30:1, 43-64, 2021, <https://doi.org/10.1080/09662839.2020.1815192>

Oya Dursun-Ozkanca & Katy Crossley-Frolick (2012) Security sector reform in Kosovo: the complex division of labor between the EU and other multilateral institutions in building Kosovo's police force, *European Security*, 21:2, 236-256, <https://doi.org/10.1080/09662839.2012.665886> (τελευταία πρόσβαση 07-11-22)

Perdan Slobodan (2006) *Security sector reform: The building of security in Bosnia and Herzegovina*, *Conflict, Security & Development*, 6:2, 179-209, <https://doi.org/10.1080/14678800600739226>

Qehaja Florian, Vrajolli Mentor. *Context Analysis of the Security Sector Reform in Kosovo : 1999-2009*. Prishtina: Kosovar Centre for Security Studies (KCSS), 2011 [[Context Analysis of the Security Sector.pdf \(qkss.org\)](#)]

Radević Rajko, Raičević Nemanja. *Context Analysis of the Security Sector Reform in Montenegro : 1989-2009*. Podgorica: Centre for Democracy and Human Rights - CEDEM (www.cedem.me), 2011. [<https://s3.amazonaws.com/omeka-net/4010/archive/files/27a630033299bef44ac08b3395a65eb0.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAI3ATG3OSQLO5HGKA&Expires=1669852800&Signature=BhS9Z1CGBA4HXGIaNVdJZ3cZSAI%3D> ]

### Ιστοσελίδες

[Kumanovo Military Technical Agreement | UNMIK \(unmissions.org\)](#) (τελευταία πρόσβαση 26-9-2022)

[Security Council Resolution 1244 - UNSCR](#) (τελευταία πρόσβαση 26-9-2022)

<http://www.nato.int/kosovo/docu/a990609a.htm> (τελευταία πρόσβαση 26-9-2022)

<https://www.eulex-kosovo.eu> (τελευταία πρόσβαση 26-9-2022)

[https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf) (τελευταία πρόσβαση 02-10-2022)

ΟΑΣΕ <https://www.osce.org/bih/126173> (τελευταία πρόσβαση 07-10-22)

EE SAP (Stabilisation and Association Process) [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/glossary/stabilisation-and-association-process\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/glossary/stabilisation-and-association-process_en) (τελευταία πρόσβαση 08-10-2022)

<https://www.dcaf.ch> (τελευταία πρόσβαση 10-10-22)

<https://www.rfel.org/a/1074458.html> (τελευταία πρόσβαση 13-10-22)

[http://webarchive.loc.gov/all/20071214235411/http%3A//www.reliefweb.int/rw/RWFiles2007.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/YZHG-6ZNTVS-full\\_report.pdf/%24File/full\\_report.pdf](http://webarchive.loc.gov/all/20071214235411/http%3A//www.reliefweb.int/rw/RWFiles2007.nsf/FilesByRWDocUnidFilename/YZHG-6ZNTVS-full_report.pdf/%24File/full_report.pdf) (τελευταία πρόσβαση 13-10-22)

EE Ιστοσελίδα EUPM: <https://web.archive.org/20041015225510/http://www.eupm.org/stories/PPIOreview2003.pdf> (τελευταία πρόσβαση 18-10-2022)

ISSAT, DCAF: Bosnia and Herzegovina SSR Background Note, <https://issat.dcaf.ch/Learn/Resource-Library/Country-Profiles/Bosnia-and-Herzegovina-SSR-Background-Note> (τελευταία πρόσβαση 11-11-22)

[https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/EUPM\\_report\\_0.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/EUPM_report_0.pdf) (τελευταία πρόσβαση 15-11-22)

[https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_37356.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37356.htm) (τελευταία πρόσβαση 15-11-22)

<https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/Bosnia-and-Herzegovina-Report-2022.pdf> (τελευταία πρόσβαση 20-11-22)