

*Vizi Balázs***BALKÁNI KRÉTAKÖR**

Nemcsak a 20. század elején, de az 1990-es évek óta újra fontos szabály lehetne, hogy Európa vigyázó szeméit a Balkánra vesse. Annak ellenére, hogy az európai hatalmak vezetői régen és a közelmúltban is gyakran figyelmen kívül hagyták ezt a jó tanácsot, az utóbbi években a balkáni ügyek megoldása ismét komoly kihívás elé állítja Európát. A balkáni „puskaporos hordó”, akárcsak az I. világháború előestéjén, ma is a nagyhatalmi viták kereszttüzébe került. A NATO 1999-es bombázásai és az ENSZ-igazgatás bevezetése óta Koszovó státusának kérdése a nemzetközi alkudozások fontos eleme lett. Az Európára egyre kevesebb figyelmet fordító Egyesült Államok, a nagyhatalmi pozícióit újraépítő Oroszország és a közös biztonságpolitika álmát dédelgető Európai Unió számára egyformán fontos, miként alakul az egykori jugoszláv tartomány jövője.

A volt Jugoszlávia területén kirobbant háborúk rendezésében az 1990-es évek második felében az Egyesült Államok vállalt vezető szerepet. A boszniai háborút lezáró daytoni béke éppúgy Washington hathatós fellépésének köszönhetően született meg, ahogy 1999-ben a Szerbia elleni NATO-bombázások is amerikai ösztönzésre indultak meg (nem véletlen, hogy Pristina egyik sugárútja nem valamelyik európai politikus, hanem az amerikai elnök, Bill Clinton nevét viseli). Az USA külpolitikai irányváltása, például afganisztáni és iraki szerepvállalása azonban azzal járt, hogy a balkáni térségből Washington mindinkább hátrahúzódik. Helyét az Európai Unió próbálja meg átvenni, amit az is jelez, hogy a közös külpolitika bukdácsolása ellenére az EU egyre nagyobb feladatokat vállal a nemzetközi missziókban a volt Jugoszlávia területén: először 2003-ban Macedóniában vette át a nemzetközi rendfenntartó szerepet a NATO-tól, 2004 decemberétől Bosznia-Hercegovinában vállalta az unió a nemzetközi katonai és polgári erők irányítását, és a koszovói rendezésről készített ENSZ-terv is az EU kezébe adná a kvázi-önálló állam feletti nemzetközi ellenőrzést. Nem vitás, a kibővített uniónak elemi érdeke, hogy a térségben sikerüljön tartós politikai stabilitást elérni, ezért pedig az EU-nak a gazdasági segélyező szerepnél többet kell tennie, még ha az EU-tagállamoknak a közös stratégia kialakítása nehezen sikerül is. Magyarország, Románia és Bulgária uniós csatlakozása után is elég közel fekszik a Balkánhoz ahhoz, hogy ne legyen számunkra közömbös, hogyan alakul a térség jövője és hogyan alakul az unió és

a nyugat-balkáni államok kapcsolata. Koszovó státusának jövője ebben meghatározó lehet.

A nemzetközi környezet és az Ahtisaari-terv

A Koszovó jelenlegi helyzetét meghatározó 1244. számú ENSZ biztonsági tanácsi határozat eredetileg hároméves átmeneti időszakkal számolt. Erre az időre, a terület végleges státusának meghatározásáig nemzetközi igazgatást vezetett be, Koszovó gyakorlatilag ENSZ-protectorátus lett. Az 1244. számú BT-határozat a terület jövőbeni státusát teljes homályban hagyta, és pusztán a nemzetközi igazgatás bevezetésének feltételeit és alapelveit rögzítette. A hároméves határidő ellenére az ENSZ főtitkára csak 2006-ban nevezte ki a koszovóiak és a belgrádi kormány közötti tárgyalások vezetésére ENSZ különmegbízottként az egykori finn elnököt, Martti Ahtisaarit. A tárgyalások 2006 nyaratól első körben a kevésbé érzékeny kérdésekkel foglalkoztak, a kulturális és vallási örökség (mindegyik a szerb ortodox kolostorok) sorsával, a gazdasági helyzettel, a kisebbségek jogaival. A lényegi kérdés, a nemzetközi jogi státus csak a tárgyalások záró szakaszában került napirendre, és egyértelművé vált, hogy a felek álláspontja szöveg ellentétben áll egymással. A koszovói albánok számára egyedül a függetlenség jöhet szóba, míg a szerb vezetők hajthatatlannak mutatkoznak abban, hogy akár milyen áron, de a szerb fennhatóság helyreállítása az egyetlen lehetséges megoldás. Már a tárgyalások kezdetén nyilvánvaló volt, hogy a státus-kérdésben lehetetlen a szerbek és az albánok közötti kompromisszum, ráadásul az elmúlt tizenhét év története igazán csak a koszovói függetlenség realitását alapozta meg, Szerbia szuverenitásának akár csak részleges visszaállítása is a területen nyilvánvalóan újabb fegyveres konfliktusokhoz, koszovói albán ellenálláshoz vezetne. A felek álláspontja ebben a kérdésben a tárgyalások alatt sem változott. A Bécsben, az ENSZ közvetítésével zajlott kétoldalú tárgyalások kudarca után a koszovói rendezésben közvetítő szerepet vállaló Kontakt-csoporttal (az ún. Contact Group tagjai: Franciaország, Egyesült Államok, Nagy-Britannia, Németország, Olaszország és Oroszország) történt egyeztetéseket követően lépett a nyilvánosság elé idén januárban rendezési tervével Ahtisaari különmegbízott. A tervezet közzétételével a szerbiai parlamenti választások eredményét is megvárta. A Kontakt-csoport legbefolyásosabb tagja ma is az Egyesült Államok, nem véletlen, hogy az Ahtisaari-terv Washington álláspontjához áll a legközelebb: a lehető legkevesebb kockázat vállalásával szeretné a mai *de facto* függetlenséget *de jure* is biztonságban véglegesíteni.

Az óvatosság, ami Ahtisaarit a szerbiai választásokhoz igazított nyilvánosságra hozatalban vezette, már jelezte, hogy a tervezet közelebb áll a realitásokhoz és a koszovói albánok elképzeléseihez, mint a szerb állásponthoz. A rendezési tervet először az érintett felekkel próbálta meg elfogadtatni a különmegbízott, de azt a szerb kormány – a függetlenségre tett utalások miatt – még kiindulási alapként sem fogadta el, így Ahtisaari végül Szerbia egyetértése nélkül terjesztette az ENSZ elé.¹ A javaslat lényege, hogy Koszovó „nemzetközi ellenőrzés mellett” nyerje el függetlenségét. Főbb pontjai a következők: olyan koszovói alkotmány elfogadása, amely biztosítja az emberi és kisebbségi jogok védelmét; a hagyományos kisebbségek részére különjogokat ad; biztosítja a szerb kulturális, egyházi és műemléki örökség védelmét; Koszovó saját himnusszal, nemzeti zászlóval és jelképekkel rendelkezhet; nemzetközi szerződéseket köthet és nemzetközi szervezetek tagja lehet, saját, többnemzetiségű, könnyű fegyverzetű védelmi erőkkel, titkosszolgálati, polgári védelmi képességekkel, saját igazságszolgáltatással rendelkezhet; ugyanakkor a javaslat kimondja, hogy a rendezési terv életbelépésétől kezdve egy nemzetközi polgári képviselőt (International Civil Representative) kell kinevezni, aki jelentős hatáskörökkel felruházva a rendezési terv betartása felett őrködik. A terv értelmében, a jogállamiság védelmében, a rendőrség, a vám- és adószolgálat és a független igazságszolgáltatás működtetésének segítésére az Európai Unió egy európai biztonsági és védelempolitikai missziót hoz létre (European Security and Defense Policy Mission), ennek vezetője lenne egy személyben a nemzetközi polgári képviselő. Ugyanakkor az ENSZ megbízásából ott lévő NATO biztonsági erők, a KFOR továbbra is Koszovóban maradna.

Az Ahtisaari-terv vegyes fogadtatásban részesült. Az Európai Unió legtöbb tagállama és az USA méltatták Ahtisaari erőfeszítéseit, és akárcsak a koszovói albánok képviselői, támogatásukról biztosították a javaslatot. Mivel a tervezet alapján fokozatosan ugyan, de a teljes függetlenség is elérhetőnek tűnik, a koszovói közvéleményben – a szöványos és azonnali, feltételek nélküli függetlenséget követelő tiltakozások ellenére is – kedvező visszhangot váltott ki, aminek egyik fontos jeleként a pristinai törvényhozás idén április 5-én egyhangúlag, ellenszavazat nélkül hozott határozatban állt ki a terv elfogadása mellett.

Szerbia élesen elutasítja a közvetítői javaslatot. A szerb politikai erők konszenzusát mutatja, hogy a szerb álláspont markáns megjelenítését az sem befolyásolta, hogy a három hónapja lezajlott választások óta sem állt fel még az új kor-

¹ Lásd Ahtisaari különmegbízott az ENSZ-főtitkár és a Biztonsági Tanács számára készített jelentését, amelyet 2007. április 2-án hoztak nyilvánosságra. S/2007/168/Add.1 (26 March 2007), www.unosek.org.

mány. Annak ellenére, hogy a nemzetközi közösség reményei igazolódni látszanak, és nem valószínű, hogy a kormányerők közé kerül a szélsőséges Szerb Radikális Párt, bármilyen kormány alakuljon is Szerbiában, a koszovói kérdésben a teljes politikai elit egyetért a jelenlegi ügyvezető kormány tiltakozó álláspontjával. A mérsékeltnek és Nyugat-barátnak tartott Demokrata Párt vezetője, Boris Tadić államfő egy interjúban azt fejtegette, hogy akkor is, ha minden erőfeszítésük ellenére Koszovó függetlenné válna, a szerb politika legfontosabb célkitűzése nem a békés egymás mellett élés, hanem Koszovó visszacsatolása lenne.² Vojislav Kostunica ügyvezető kormányfő egyenesen a nemzetközi joggal ellentétnek nevezte a javaslatot, szerinte Koszovó elszakítása Szerbiától olyan veszélyes precedenst teremthet, amelyre még nem volt példa az ENSZ történetében.³ Kostunica – és vele együtt a szerbiai politikai elit – véleménye az, hogy Koszovó Szerbia része, és ekként a tartomány bármilyen típusú függetlenségének elismerésével az ország területi integritását sértené meg a nemzetközi közösség, amely szembemegy a nemzetközi jog alapelveivel. A szerb álláspont ezért a tárgyalások folytatását követeli, de valójában csak időhúzásra játszik. Nyilvánvaló, ahogy az elmúlt egy év alatt, úgy ezután sem várható, hogy bármilyen kompromisszum kialakuljon a koszovóiak és Belgrád között a státus kérdésében. Nem vitás ugyanakkor, hogy Szerbia számára komoly érzelmi tragédiát jelent Koszovó elvesztése, és hazai közönsége előtt minden szerb politikai erő jelesre szeretne vizsgálni nemzeti érzésből. De valószínűleg a belgrádi politikusok is tisztában vannak az- zal, hogy mindez nem elég a szerb államhatalom akármilyen szimbolikus helyreállításához egy olyan területen, amelynek lakossága 90%-a régóta a függetlenségért küzd, ahol a nemzetközi igazgatás bevezetése óta a szerb közhatalom gyakorlatilag megszűnt, és ahol a szerb állam, Milosevicnek köszönhetően, a legsötétebb emlékeket hagyta maga után.

Ennek ellenére a szerbek még bíznak abban, hogy álláspontjuk megértő partnerekre találhat. Oroszország nemcsak Szerbia hagyományos szövetségeseiként, „szláv ortodox szolidaritásból” kéri a terv újragondolását és a tárgyalások folytatását, hanem azért is, mert az orosz vezetés titkon tarthat attól, hogy Koszovó függetlenné válása precedenst teremthet, s bátorítást adna például a csecsen szakadár mozgalomnak. (Érdekes módon ez a félelem azonban nemcsak Oroszország kárára, hanem javára is beigazolódhat, amennyiben mondjuk Abházia, Dél-Oszétia vagy a moldvai Dnyeszteren-túli területek oroszbarát vezetői erősítenének rá függetlenségi követeléseikre.) Mindenesetre a precedens-félelem nem-

² *Serb President Defiant on Kosovo*, BBC World 2007. április 12.

³ *Final Kosovo talks end deadlocked*, BBC News 2007. március 27.

csak Oroszországban, hanem az Európai Unió egyes tagállamaiban is felütötte a fejét. Szlovákia parlamentje Robert Fico kormányfő álláspontját elfogadva, március végén határozatban rögzítette, hogy Belgrád beleegyezése nélkül semmilyen határmódosítással nem értenek egyet. Ennek okát a politikai pártok egyszerűen abban nevezték meg, hogy nem szeretnék, ha a szlovákiai magyar autonómiatörekvések a koszovói példa miatt megerősödnek. Hasonló módon Románia is nagyon tartózkodó álláspontot fogalmazott meg az ENSZ-különmegbízott javaslatával szemben. A belpolitikai okokra visszavezethető vonakodást azonban a közös európai érdek mindkét országban legyőzte, és Pozsony – amely egyébként most épp a BT tagja is – éppúgy, mint Bukarest, az utolsó pillanatban kiállt az ENSZ BT elé kerülő terv mellett.⁴

A szerbek utolsó reménye a Biztonsági Tanácsban lehet: bármilyen döntés születne is Koszovó jelenlegi státusának megváltoztatásáról, ahhoz az ENSZ Biztonsági Tanácsának kell egy új, az 1244. számú határozatot felváltó határozatot hoznia. Oroszország és/vagy Kína pedig vétőjogával élve még megakadályozhatja, hogy Belgrád beleegyezése nélkül születne döntés Koszovó státusáról. Megfigyelők szerint azonban ez elég valószínűtlen: Kína számára vélhetően nem éri meg, hogy egy ilyen kifejezetten európai ügyben nyíltan szembe kerüljön az Egyesült Államokkal és az Európai Unióval, s Oroszország sem biztos, hogy nyer azzal, ha a végsőkéig feszíti a húrt ellenállásával. Ugyanakkor Moszkva érdeke, hogy emelje hozzájárulásának tétjét. A Biztonsági Tanácsban a precedens-félelem hangsúlyozása kellő alapot adhat ahhoz, hogy az orosz tartózkodást vagy igen szavazatot más területeken kompenzálják – nagy kérdés persze, hogy ebben a nyugatiak meddig hajlandóak elmenni.⁵ Ezt tükrözi Tadić szerb elnök véleménye is, aki az idézett interjúban úgy fogalmazott, hogy „pillanatnyilag nagyra értékelem Oroszország álláspontját Koszovó kérdésében, de tudjuk azt is, hogy az oroszok a saját érdekeiket képviselik. Ma Szerbia érdekei nem jelentenek prioritást Oroszország számára.” Mégis érdemes eljátszani a gondolattal, milyen következményekkel járna a függetlenség esetleges elutasítása a BT-ben.

A nemzetközi közigazgatás 1999-es bevezetése óta Koszovó gyakorlatilag teljesen elszakadt Szerbiától, a szerb közigazgatás, rendőrség és katonaság jelenléte megszűnt, és ezzel a koszovói albánok tizenhét éve tartó küzdelmét részben siker koronázta. A koszovói közhangulat ma egyértelműen a jelenlegi nemzetközi bábkodás megszüntetését és Koszovó önállóságát követeli.⁶ Új ENSZ BT-határo-

⁴ *Precedens Koszovóban?* Magyar Rádió 2007. március 29.; *Szlovákia Koszovó mellé állt*, MTI 2007. április 5.

⁵ Lásd pl. Mary DEJEVSKY: *An independent Kosovo can be delayed no longer*, The Independent 2007. április 6.

⁶ Vö. *Koszovó státusa*, Budapest Analyses 2007. január 5.

zat híján valószínűleg a koszovói albánok egyoldalúan kikiáltanák a függetlenséget, amit vélhetően az arab államok, Törökország, talán az Egyesült Államok és az EU egyes tagállamai is elismernének. A kérdés tehát Ahtisaari érvelése szerint is nem az, hogy Koszovó független lesz-e vagy sem, hanem hogy milyen formában lesz az: nemzetközi ellenőrzés mellett, vagy anélkül utóbbi esetben a következők esetleg beláthatatlanok lennének. Meglepő fordulat volna, ha „nem” szavazatával Moszkva magára venné kudarc felelősségét.

Márpedig a kudarc ebben az esetben szinte biztosra vehető: a nemzetközi jogi státus feletti döntés lebegtetése bármikor könnyen kirobbanthat egy újabb lázadást. Az Ahtisaari-terv mellett érvelve erre a veszélyre hívta fel a figyelmet Richard Holbrooke is, a daytoni béke főkonstruktor, aki ma is talán a legbefolyásosabb amerikai Balkán-politikus. Holbrooke egy március 13-án, a Washington Postban publikált elemzésében óvott attól, hogy az Ahtisaari-tervet Oroszország megtorpedózza. Ahogy fogalmazott, a terv késleltetése vagy bukása esetén „a törekény koszovói béke, napok alatt elillanhat és újabb erőszakulám – ha nem egy újabb háború – törhet ki”. Tény, hogy a megfigyelők többsége egyértelműen azt állítja, a koszovói közhangulat, gazdasági és politikai helyzet miatt a függetlenségi menetrend elfogadásán kívül nincs reális „B” terv a nemzetközi közösség kezében.

A Biztonsági Tanácsban azonban nem csak az orosz vétó fenyegetheti az Ahtisaari-terv elfogadását. Az ENSZ BT áprilisban kezdte meg az Ahtisaari-terv tárgyalását, és ahhoz, hogy érvényes határozat szülessen, a 15 tagállamból az öt állandó tagállammal együtt 9 egyetértő szavazatra lesz szükség. Ezért nemcsak az állandó BT-tagok meggyőzése, hanem például Kína és Oroszország tartózkodása miatt a nem állandó tagok megnyerése is fontos lehet: Indonézia, Ghána vagy Kongó számára – a gyarmati múltból örökölt területi viták, törzsi követelések miatt – igen nehéz lehet elfogadni, hogy egy egykori autonóm tartomány függetlenné válása csupán egyedi, elszigetelt eset lehet. Nem véletlen, hogy Martti Ahtisaari erős diplomáciai offenzívába kezdett, ellátogat a ghánai fővárosba és a többi BT-tagállammal is konzultál annak érdekében, hogy a nem-európai államokat is meggyőzze a javaslat elfogadásáról. Mindenesetre ma még egy nyílt végű játszmának tűnik, milyen döntést fog hozni a Biztonsági Tanács, de várható, hogy a hosszú viták kereszttüzeiben mégis a független Koszovó megteremtésének útiterve fog megszületni. Az Egyesült Államoknak és az EU legtöbb tagállamának egyértelműen ez a szándéka, és ma a balkáni kérdésekben katonai jelenlétük és gazdasági-politikai támogatásuk miatt nekik van a legnagyobb befolyásuk.

Egy függetlenségi terv alkalmazása, koszovói kérdőjelek

Tény, hogy a külső tényezőknek hatalmas befolyása van Koszovó jövőjére, de a lassan nyolc év óta nemzetközi igazgatás alatt álló egykori jugoszláv tartomány – és tulajdonképpen a tágabb régió – sorsát is legalább ilyen mértékben befolyásolják a helyi és a regionális társadalmi, politikai folyamatok. Koszovó státusának kérdése nem az 1999-es háború és a nemzetközi közgazgatás bevezetése óta terheli a balkáni stabilitást, hanem az 1989 óta tartó, gyakran erőszakos összeütközésekkel járó ellentét a belgrádi Milosević-vezetés és a koszovói albán közösség között vezetett a konfliktus elmérgesedéséhez, az 1998–1999-es albán felkeléshez, a belgrádi kormány népirtással felérő katonai akcióihoz és az ezeket megállító NATO-bombázásokhoz. Igaz, egészen 1999-ig nem a függetlenség, hanem a koszovói albánok és a belgrádi kormányzat közötti megegyezés volt a tét, de miután a milosevići kormányzat semmilyen tényleges megállapodásra nem volt hajlandó, és Koszovóban is egyre nagyobb befolyást szerzett a gerillamódszerekkel harcoló Koszovói Felszabadítási Hadsereg (UCK), a szerb hadsereg hadjáratának megfékezésére és a környező országokat is veszélyeztető menekültáradat megállítására egyedül a nemzetközi katonai beavatkozás volt képes.

A függetlenedés útjára lépett Koszovó sorsát azonban nem csak a nemzetközi alkudozások és az ENSZ BT határozata fogja megszabni. A koszovói politika számára ma a nemzetközi jogi státus rendezése a legfontosabb probléma, de ez olykor csak elfedi a mélyebb társadalmi, gazdasági és politikai gondokat, melyeket önmagában a függetlenség kivívása nem fog tudni megoldani. Közismert, hogy Koszovó lakossága – az európai átlagtól eltérően – dinamikusan nő, becslések szerint ma a koszovóiak 60%-a 30 évnél fiatalabb. Ugyanakkor a gazdaság több mint tíz éve, de különösen az 1999-es háború óta romokban hever, a munkanélküliség 35–40% körül van, versenyképes ipari termelés szinte nem létezik, a társadalombiztosítási és egészségügyi ellátás nehezen működik, az infrastruktúra elmaradott. A Világbank helyi irodájának felmérése szerint Koszovó 90%-ban importra szorul, és egyetlen jelentős exportterméke a fémhulladék. (Pontos adatok – sem a lakosság lélekszámát, sem a gazdaságot illetően – azért nincsenek, mert a nemzetközi igazgatás alatt sem sikerült a háborúban megsemmisült statisztikai adatbázist és adatszolgáltatást rendesen újraszervezni.) A nemzetközi segélyek mind a mai napig komoly arányt képviselnek a koszovói költségvetésben. A jelentős érckészletek kiaknázása külföldi befektetők hiánya miatt jelenleg gyerekcipőben jár, átláthatatlan módon zajlik. A gazdasági nehézségeknek persze részben politikai okai vannak, a rendezetlen nemzetközi státus miatt a koszovói kormányzat nem köthet nemzetközi szerződéseket,

nem vehet fel nemzetközi kölcsönöket, a külföldi befektetők számára nem vonzó egy bizonytalan, ENSZ-ellenőrzés alatt álló terület, a privatizációt nem lehet érdemben elindítani addig, amíg az állami tulajdonviszonyok sem tisztázottak stb. Emellett nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a nemzetközi és a helyi igazgatás közötti hatáskörmegosztás kuszaságai, a jogrend bizonytalanságai miatt nagy a korrupció, a különböző érdekcsoportok és maffiák is jelentős befolyásra tettek szert. Ennek leküzdése, a szabad piaci körülmények kialakítása, egyáltalán a jogállamiság megteremtése a független Koszovó politikai sorsára is hatással lesz. A kelet-közép-európai tapasztalatok alapján is mondhatjuk: nem valószínű, hogy a függetlenség elnyerése automatikusan segíteni fogja a gazdaság talpra állását.

Az ideiglenes nemzetközi igazgatás nem tudta érdemben kezelni a gazdasági problémákat, sőt inkább csak elodázta azok megoldását. Nem csak a gazdasági fejlődést fékező hatása miatt kritikusak azonban a nemzetközi igazgatás működésével szemben a koszovóiak. Az ENSZ-igazgatás alatt a belpolitikai helyzetet sem sikerült igazán stabilizálni, és számtalan súlyos probléma (így például a menekültek visszatérése, a helyi közigazgatás átszervezése, a szerb kisebbség integrációja) megoldatlan maradt. A lakosság kb. 10%-át jelentő szerb közösség helyzetének rendezése jelentős mértékben hatással lesz egy független Koszovó jövőjére. A legnagyobb gondot ezen a téren az jelenti, hogy a Koszovóban maradt szerbek egyáltalán nem fogadják el a Szerbiától való elszakadás gondolatát. Ma a koszovói szerbek túlnyomó többsége a KFOR ellenőrzése és védelme alatt szinte független enklávékban él, amelyek szinte semmilyen formális kapcsolatot nem tartanak fenn a helyi koszovói szervekkel, nem ismerik el a nemzetközi igazgatás és a koszovói parlament, kormány hatáskörét, nem alkalmazzák a koszovói jogszabályokat, és a helyi állami infrastruktúrát (közoktatás, egészségügy stb.) jelentős részben a belgrádi kormány támogatásából tartják fenn. Ezekben az enklávékban a pristinai kormány semmilyen hatalmat nem tud gyakorolni. Az ENSZ az elmúlt években számtalan kísérletet tett arra, hogy enyhítsen a szerbek elkülönülésén, a koszovói állami és közszolgálati szervek számára kötelező a kétnyelvűség (vagy a nemzetközi jelenlét miatt az angolul együtt sokszor a háromnyelvűség) biztosítása, több mobilitási és integrációs programot indítottak, de ezen a téren semmilyen áttörést nem sikerült elérni. A szerb lakosságú falvak és municípiumok gyakorlatilag Szerbia külső területeiként élnek. A legtöbb feszültséget éppen az okozza, hogy milyen jogi garanciákkal lehetne ezeken a területeken a koszovói kormányzati hatalmat úgy helyreállítani, hogy az ott élő szerbek jogai ne sérüljenek. A közigazgatási rendszer átalakítása, az enklávék széles körű autonómiájának megteremtése látszik az egyik lehetséges megoldásnak, de a helyi szerb kö-

zösségek szinte teljes mértékben a belgrádi politika befolyása alatt állnak, ezért az ENSZ koszovói szervei képtelenek voltak eredményesen közvetíteni a pristinai kormány és a szerb kisebbség között. Az idő múlásával viszont a bizonytalan közjogi és politikai helyzet csak növeli a feszültséget, a belgrádi kormányzat semmilyen formában nem kíván lemondani befolyásáról, a koszovói albánok pedig egyre inkább indokolatlannak tartják a széleskörű területi igazgatási jogok biztosítását egy, a független Koszovót hazájának nem érző közösség számára.

A KFOR és a polgári igazgatási feladatokat ellátó UNMIK eddig arra volt csak képes, hogy a nyílt konfliktusok lehetőségét csökkentse. Hosszú távon azonban, a két közösség egymás mellett élése érdekében a nemzetközi szervezetek szerepén is jelentősen változtatni kell, mert a nemzetközi igazgatás jelenlegi formájában nehezen működtethető. Márpedig bármilyen ENSZ BT-határozat érvényesítéséhez a koszovói nemzetközi igazgatási szervek hitelességére és hatékonyságára lesz szükség.

A nemzetközi igazgatás mindig ideiglenes megoldást jelent, s legnagyobb problémája az ideiglenesség mellett, a bonyolult igazgatási rendszer és az elszámoltathatóság hiánya.⁷ Érthető, hogy a NATO-bombázások után kialakított ideiglenes katonai és polgári közigazgatás „abszolutisztikus” módon szerveződött, a nemzetközi szervezetek közvetlen lakossági felhatalmazás nélkül tevékenykednek, képviselőiket csak saját küldő államuk hívhatja vissza, ugyanakkor az állami feladatok teljes körét ellátják. Koszovóban a háborús konfliktus után ez a struktúra többé-kevésbé jól működött az alapvető infrastruktúra háborús kárainak elhárításában (utak, közlekedés, repülőtér, segélyek elosztása stb.), inkább az jelentett gondot, hogy az ideiglenes igazgatás tartóssá vált, és az évek múlásával minden változtatás ellenére is megmaradt ez a „felvilágosult abszolutizmus”. Bár 2001-ben fontos váltást jelentett a koszovói igazgatásban, hogy elfogadták az ún. Ideiglenes Öngazgatás Alkotmányos Keretét, amely lehetővé tette a helyi szervek megerősödését, közvetlen választásokon megválasztott parlament és a parlamentnek felelős kormány létrehozását, de alapjában nem változtatott azon, hogy a végső döntést minden lényeges kérdésben az ENSZ-főtitkár által kinevezett különmegbízott (Special Representative of the Secretary General – SRSG) szinte teljhatalmú hatáskörébe utalta. A helyiek által csak „Koszovó királyának” aposztrofált különmegbízott ugyanis az igazságszolgáltatás, a közigazgatás és a törvényhozás felett is komoly ellenőrző szerepet gyako-

⁷ Vö. HALÁSZ Iván: *A válságkezelő nemzetközi igazgatás Koszovóban*, Pro Minoritate 2005. tavasz, 3–34; Axel SCHWARZ: *Rückkehr des Absolutismus? – Machtstrukturen in UNMIK's Kosovo*, Südosteuropa 2002/11–12., 526–527.

rol, ami ma már jelentős akadálya egy természetes és felelős politikai közösség, egy fejlődőképes gazdaság és jogrend kialakításának. A nemzetközi igazgatás lehetőségei időben ezért csak korlátozottak lehetnek; ám az ideiglenesség a helyi társadalomban is komoly feszültségeket gerjeszt. A perspektívatlanság, a gazdasági helyzet átláthatatlansága, a politikai felelősség homályossága hosszú távon politikai destabilizálódáshoz vezethet. Ezt tükrözték egyébként a 2004. márciusi zavargások, amikor szinte egyik napról a másikra súlyos erőszakos akciókra került sor, és a nemzetközi szervek (a KFOR és az UNMIK) éppúgy elvesztették az ellenőrzésüket az események felett, mint a helyi politikai és rendőri erők.⁸

Ezt a türelmetlenséget jelzi az is, hogy az Ahtisaari-terv főbb pontjainak első nyilvánosságra kerülésekor, idén február 10-én több ezres tüntetést szervezett az azonnali és feltételek nélküli önrendelkezést sürgető Vetëvendosje (Önrendelkezés) mozgalom, amely végül az ENSZ pristinai irodájának megtámadásába és a KFOR rendfenntartói erőivel való összecsapásba torkollott, s halálos áldozatokat is követelt.

Amennyiben az ENSZ-től a közeljövőben az Európai Unió veszi át a nemzetközi ellenőrző szerepet, akkor a nemzetközi igazgatás jelenlegi rendszerén gyökeresen változtatni kell. A politikai struktúrák bizonytalansága csak a társadalmi és politikai feszültségek forrása lehet. Bár alapvető elvárás a helyi koszovói szervekkel szemben, hogy átláthatóan, demokratikusan és az emberi jogok tiszteletben tartásával működjenek, az ENSZ-közigazgatás korántsem tudott ebben példát mutatni, mivel a helyi ENSZ-szervek nem a helyi lakosságnak, hanem a New Yorkban működő Biztonsági Tanácsnak tartoznak elszámolással. Ezért gyakori kritika volt a vezető koszovói politikai pártokkal szemben, hogy ők sem a választóiknak, hanem az ENSZ és a nemzetközi hivatalnokok elvárásainak kívántak megfelelni.⁹ Ennek nemcsak a közintézmények működésének átláthatatlansága, hanem lakossági apátia lett az eredménye, hiszen az ENSZ-hivatalnokok a helyi vezetőkre, a helyi politikusok pedig az ENSZ-re mutogathattak, anélkül, hogy a közvélemény számára kiderült volna, egyes döntések ténylegesen kinek a hatáskörébe tartoznak, ki viseli értük a felelősséget. A legsúlyosabb esetek egyikének tekinthető a már említett február 10-i tüntetés feloszlata, amelyben az ENSZ rendőri erői és a helyi koszovói rendőrség együttesen vett részt. A rendőrök

⁸ A zavargásokat az a hír robbantotta ki, hogy a félig szerbek, félig albánok lakta megosztott városban, Kosovska Mitrovicában két albán gyerek a két városrészt elválasztó Ibar folyóba fulladt, amit a helyiek a szerbek rovasára írtak. Az ezt követő zavargásokban 19 ember vesztette életét, Koszovószerte szerb templomokat és kolostorokat gyújtogattak, pl. a második legnagyobb koszovói városban, Prizrenben az egykor szerbek lakta városrész teljesen kiégett.

⁹ Fron NAHZI: *Time for Accountable International Authority in Kosovo*, Balkan Insight 2007. április 5.

könnygázt és gumilövedékeket is használtak, ami később két ember halálát okozta. Mielőtt azonban a rendőri intézkedés vizsgálata lezárult volna, a halálos lövések leadásával gyanúsított két román ENSZ-rendőrt Románia hazarendelte, ami az ügy tényleges kivizsgálását is megakadályozta. Érthető, hogy a jelenlegi koszovói SRSG, Joachim Rücker is az eset demoralizáló és a közvéleményt joggal felzaklató következményeitől óvott.¹⁰

Az ENSZ-el szemben az Európai Unió még nem tette kockára politikai és erkölcsi hitelét a koszovóiak szemében. Ráadásul a közhangulatot komoly bizakodás jellemzi az unióval kapcsolatban: sokan azt remélik, hogy amennyiben a független Koszovó felett az EU veszi át az ellenőrzést, az radikálisan fel fogja gyorsítani a térség európai integrációját is. Az uniós tagság perspektívája pedig még mindig nagyon jelentős vonzerőt jelent ahhoz, hogy a lakosság és a politikai pártok a státussal járó átmeneti megoldásokat elfogadják és a sikeres európai felzárkózás érdekében áldozatokat hozzanak.

Annyi bizonyos, hogy a jelenlegi helyzet nemzetközileg és belpolitikailag sem tartható fenn sokáig, Koszovó státusáról a nemzetközi közösségnek belátható időn belül döntenie kell, és olyan döntést kell hozni, amely a koszovói lakosság többsége számára elfogadható, ugyanakkor megfelelően védi a szerb kisebbséget is. De a legfontosabb talán, hogy a döntés alkalmazható és végrehajtható legyen. Az Európai Uniónak ebben vezető szerepet kell vállalnia, hiszen Koszovó sorsa az unió bővítését is befolyásolja. Ma úgy néz ki, hogy az EU és Szerbia közötti viszony rendezése nélkül sem Horvátország, sem Macedónia nem számíthat a csatlakozási tárgyalások lezárására. Szerbia számára viszont a politikai és gazdasági reformok elindításában az EU-hoz való közeledés komoly ösztönzést adhat, de ez a közeledés nem képzelhető el Koszovó státusának rendezése nélkül.

¹⁰ *UN regrets withdrawal of Romanian police in probe demonstrators' death*, BBC News 2007. március 27.

KOMMENTÁR • 2007 | 2



Sebestyén Andor kelenföldi lelkész 1953-ban



Konfirmandusok az óbudai gyülekezetben 1953-ban