



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 8 (476) • 28 lutego 2008 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt,

Agnieszka Kondek (sekretarz Redakcji), Łukasz Kulesa

Problemy mniejszości w Kosowie

Agnieszka Bieńczyk-Missala

17 lutego 2008 r. Kosowo ogłosiło niepodległość. Wieloetniczny charakter państwa został uznany w deklaracji niepodległości. Wątpliwości budzi jednak, czy międzynarodowe standardy praw człowieka będą faktycznie stosowane wobec wszystkich społeczności zamieszkujących prowincję, w tym zwłaszcza wobec Serbów. Nadzorowanie wdrożenia zaleceń planu Ahtisaariego w tym zakresie będzie głównym wyzwaniem misji prawnej Unii Europejskiej (EULEX), która musi budować swoją wiarygodność poprzez konsekwentne reagowanie na wszystkie przypadki łamania praw człowieka w Kosowie.

Według danych Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie ponad dwumilionowe Kosowo zamieszkuje około 90% Albańczyków, 5,3-6% Serbów (około 120 tys. mieszkańców), 2% Bośniaków i Gorani (muzułmańska ludność słowiańska), 1,7% Romów i około 1% Turków. Słowiańscy muzułmanie i Turcy żyją w rozproszeniu wśród Albańczyków, Serbowie i Romowie zamieszkują zazwyczaj odrębne osady lub dzielnice. Serbowie stanowią większość na północy w gminach Leposaviq (Leposavić), Zubin Potok, Zvečan (Zvečan) oraz w północnej części miasta Mitrowica, zaś na południu w Shtërpcë (Štrpce). Ponadto zamieszkują mniejsze enklawy, strzeżone przez policję i siły NATO (KFOR). Region na północ od Mitrowicy pozostaje pod faktyczną kontrolą Serbów. Ofiarą dyskryminacji i przemocy padają wszystkie mniejszości, jednak do największych napięć dochodzi między kosowskimi Albańczykami i Serbami. Posiadają oni odmienne przekonania co do politycznej przyszłości Kosowa i bywają wykorzystywani instrumentalnie przez ośrodki władzy w Prisztinie i Belgradzie.

Powrót uchodźców. Jednym z głównych zadań Tymczasowej Misji Administracyjnej Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie (UNMIK) było zapewnienie bezpiecznego powrotu wszystkich uchodźców do ich domów w Kosowie. Miało dotyczyć to głównie kosowskich Albańczyków, którzy zostali przesiedleni lub zmuszeni do ucieczki w latach 1998–1999 oraz Serbów i innych społeczności zamieszkujących Kosowo, które opuściły prowincję po interwencji NATO w 1999 r. UNHCR szacuje, że do końca 2007 r. do Kosowa dobrowolnie powróciło ponad 17 tys. z około 245 tys. uchodźców. Około 47 tys. zostało zmuszonych do powrotu przez państwa goszczące. Powracający często obawiają się o swoje bezpieczeństwo, zniechęca ich także trudna sytuacja ekonomiczna kraju. Zdarzały się zabójstwa Serbów, którzy powrócili do Kosowa. Ponadto powracający często nie mogli odzyskać pozostawionej w Kosowie własności.

Sytuacja bezpieczeństwa. Zła sytuacja w zakresie bezpieczeństwa sprawia, że Serbowie mają ograniczone możliwości poruszania się po Kosowie. Ze względu na akty przemocy, wyjazdy poza enklawę są najczęściej możliwe w specjalnie zorganizowanych autobusach pod eskortą sił policyjnych lub wojskowych. Dotyczy to również transportowania dzieci do szkół. Często są przypadki obrzucania autobusów kamieniami lub materiałami wybuchowymi. Dochodzi także do aktów wandalizmu na budynkach mieszkalnych i zabytkach serbskiej kultury. Do największych zamieszek w okresie administracji UNMIK doszło w marcu 2004 r., kiedy na terenie Kosowa zginęło 21 osób, 950 zostało rannych, a 4100 było zmuszonych do opuszczenia swoich domów. Spalono 730 domów oraz kilkadziesiąt kościołów i klasztorów. W większości straty dotyczyły Serbów i Romów. W ostat-

nich latach liczba podobnych incydentów była niższa, jednak kosztem utrzymywania izolacji mniejszości serbskiej.

Struktury sądownicze. Sądownictwo w Kosowie było tworzone przez instytucje międzynarodowe od podstaw. Choć od końca 2005 r. Ministerstwo Sprawiedliwości zaczęło przejmować odpowiedzialność w tej mierze od UNMIK, a w Kosowie w dalszym ciągu pracują międzynarodowi sędziowie i prokuratorzy, to wciąż formułowane są zarzuty dotyczące stronnictwa sądów i braku równego dostępu do sądu dla mniejszości. O ile w ostatnich latach prowadzono dochodzenia przeciwko sprawcom zbrodni na kosowskich Albańczykach, to zbrodnie popełnione na Serbach uchodziły bezkarnie. Podobna sytuacja dotyczyła zwykłych przestępstw. Problemem jest brak wystarczającej liczby wykształconych pracowników sądownictwa, słaba koordynacja między międzynarodowymi i lokalnymi policjantami, prokuratorami i sędziami, a także brak ochrony świadków, który utrudnia prowadzenie postępowań.

Warunki życia. Mniejszości w Kosowie są dyskryminowane w dostępie do pracy, czemu sprzyja bezrobocie sięgające według różnych źródeł od 40 do 60%, a także w zakresie dostępu do edukacji, służby zdrowia i pomocy społecznej. Serbowie zamieszkujący Kosowo otrzymują wsparcie od władz w Belgradzie, m.in. regularnie wypłacane emerytury, dlatego ich sytuacja finansowa jest często korzystniejsza od sytuacji Albańczyków. Najbardziej marginalizowaną grupą są Romowie, wśród których notowany jest najniższy poziom wykształcenia oraz najwyższe wskaźniki bezrobocia i umieralności noworodków. Ze względu na złą sytuację gospodarczą, wysoką korupcję, przestępczość i uzależnienie od pomocy zagranicznej nie należy spodziewać się szybkiej poprawy stosunków społecznych w Kosowie.

Rola instytucji międzynarodowych. W ochronę mniejszości w Kosowie zaangażowane są liczne instytucje międzynarodowe i organizacje pozarządowe, m.in. Organizacja Narodów Zjednoczonych, Unia Europejska, Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie i Rada Europy. Wobec problemów bezpieczeństwa i fatalnej sytuacji gospodarczej prowincji, a także braku gotowości Albańczyków i Serbów do wzajemnych rozmów, inicjatywy tych instytucji na rzecz pojednania społeczności były nieliczne i nie przyniosły widocznych rezultatów.

Zapewnienie poszanowania międzynarodowych praw człowieka oraz mniejszości zakłada plan specjalnego wysłannika ONZ do spraw statusu Kosowa Martiego Ahtisaariego. Do dokumentu odwołuje się deklaracja niepodległości Kosowa. Plan zakłada m.in. zakaz dyskryminacji, poszanowanie etnicznej, językowej i religijnej tożsamości wszystkich mniejszości, równość wobec prawa, dostęp do edukacji w każdym z oficjalnych języków Kosowa, dostęp do mediów, swobodę kontaktów w ramach Kosowa i poza nim, reprezentację w parlamencie, rządzie i sądownictwie oraz dobrowolny powrót uchodźców.

Doświadczenie ostatnich lat pozwala przypuszczać, że osiągnięcie powyższych założeń będzie bardzo trudne, podobnie jak pojednanie między społecznościami. Poziom antagonizm międzyetnicznych jest wciąż wysoki, co może być z łatwością wykorzystane przez władze Serbii i Kosowa w związku z ogłoszeniem niepodległości i trwającym procesem uznania państwa, który dokonuje się przy sprzeciwie Serbii.

Powodzenie misji Unii Europejskiej w Kosowie EULEX będzie w dużej mierze uzależnione od tego, czy uda się zapewnić przestrzeganie praw mniejszości i ułatwić pojednanie w kosowskim społeczeństwie. Ważne będzie zapewnienie porządku publicznego, a ponadto nakłonienie kosowskich władz, aby w praktyce prowadziły politykę zgodną ze standardami demokratycznymi. Powinno to być warunkiem wstępnym ewentualnego zbliżenia Kosowa do członkostwa w Unii Europejskiej w przyszłości.

Dla powodzenia misji Unii Europejskiej konieczne jest także zdobycie zaufania miejscowych społeczności, które krytycznie odnosiły się do Tymczasowej Misji Administracyjnej Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie. Jej podejście do problemów mniejszości i poszanowania praw człowieka było uznawane za stronnictwo, ponadto unikano odpowiedzialności za naruszenia prawa przez funkcjonariuszy UNMIK.

W ramach UNMIK w Kosowie doświadczenie zdobyło wielu polskich policjantów i prawników, a stanowisko międzynarodowego ombudsmana w Kosowie przez pięć lat zajmował Marek Antoni Nowicki. Polska posiada zatem kompetentne kadry, które mogą być pomocne w realizacji misji EULEX i powinna dopilnować, by misja budowała swoją wiarygodność poprzez konsekwentne reagowanie na wszystkie przypadki łamania praw człowieka w Kosowie. Będzie to ważne także ze względu na krytyczny stosunek Serbii do zaangażowania UE.