УНИВЕРЗИТЕТ "СВ. КИРИЛ И МЕТОДИЈ" - СКОПЈЕ

ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ

ИНСТИТУТ ЗА БЕЗБЕДНОСТ, ОДБРАНА И МИР

ПОСТДИПЛОМСКИ СТУДИИ ПО МИР И РАЗВОЈ

- МАГИСТЕРСКИ ТРУД -

ТЕМА:

ЛИСАБОНСКИОТ ДОГОВОР И ЕФИКАСНОСТА НА ЕВРОПСКАТА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА ВО ПРОЦЕСОТ НА МЕНАЏИРАЊЕ НА КОНФЛИКТИ

Ментор:
Проф. д-р Лидија Георгиева

Кандидат:
Игор Трајковски

Скопје, 2011 година

СОДРЖИНА

ВОВЕД ВО ИСТРАЖУВАЊЕТО 5
I ДЕЛ: ТЕОРЕТСКА ДИМЕНЗИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО 8
1. Дефинирање на предметот и методот на истражување 8
1.1. Хипотетичка анализа на предметот на истражување 8
1.2. Цели и задачи на истражувањето 9
1.3. Предмет на истражување 9
1.4. Општа хипотеза на истражувањето 13
1.5. Варијабли: 13
1.6. Индикатори 13
2. Методологија на истражувањето 14
2.1. Методолошки пристап 14
2.1.1. Студија на случајот 14
2.1.2. Квалитативна анализа на содржина 14
3. Менаџирање на Конфликти 16
3.1. Поим за Конфликти 20
3.2. Типови и елементи на конфликти 21
3.3. Фази на конфликтот 22
3.4. Дефинирање на поимот конфликт и менаџирање на конфликти 24
3.5. Пристапи за менаџирање на конфликтите 29
3.5.1. Симетрични и асиметрични конфликти 30
3.5.2. Конфликтен триаголник 30
3.5.3. Излезни решенија на конфликтот 32
3.5.4. Интервенција на трета страна во конфликтот 35
4. Улогата на ЕУ во менаџирањето на конфликтите 38
4.1. Структура на ЕУ за кризен менаџмент 39
4.2. Структури на ЕБОП/ЗБОП 40
4.2.1. Агенции на ЕУ 42
4.3. Инструменти на ЕУ за воено менаџирање на конфликтите 43

4.4. Инструменти на ЕУ за цивилниот кризен менаџмент 45
4.5. ЕУ и Менаџирањето на конфликти по
Лисабонскиот договор 47
5. Воени и цивилни мисии на ЕУ под
покровителство на ЕБОП 50
5.1. Мисии на ЕБОП 50
6. Договорот од Лисабон и начинот на неговото
имплементирање 52
6.1. Целите на Договорот од Лисабон 55
6.2. Процесот на имплементација на Договорот од Лисабон 56
6.3. Други придобивки од Договорот од Лисабон 58
6.4. Улогата на Договорот од Лисабон во
зајакнување на институциите 59
6.5. Договорот од Лисабон и ЗНБП 60
6.6. Консолидирање на институционалната структура 64
6.6.1. Европски совет 65
*6.6.2. Висок претставник на Унијата за надворешни прашања и
безбедносна политика* 66
6.6.3. Европска служба за надворешни работи 67
6.7. Влијанието на институционалните промени врз
реализирањето на ЗНБП 67
6.8. Ограничување на процедурата за донесување одлуки 69
6.9. Договорот од Лисабон и ЗБОП 71

II ДЕЛ: ПЕРСПЕКТИВИТЕ НА ЕВРОПСКАТА
БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА 74
1. Потребата од формирање на ЕБОП на ЕУ 74
1.1. Одбранбениот столб на ЕУ преку безбедносно
одбранбената структура на Европа 74
1.2. Европска одбранбена заедница 76
1.3. Надворешната политика на ЕБОП во рамките на ЕУ 78
1.4. ЕБОП во рамките на ЕУ 80

1.5. Европска Безбедносна Стратегија и петте
клучни закани за ЕУ ... 87
1.6. ЕБОП паралелно на Договорот од Лисабон ... 89
2. Подемот на ЕУ и соработка со други
меѓународни субјекти ... 94
2.1. Соработката на ЕУ и ООН ... 95
2.2. Соработката на ЕУ и НАТО ... 100
2.3. Соработката на ЕУ и ОБСЕ ... 105

III ДЕЛ: АНАЛИЗА НА КАПАЦИТЕТИТЕ НА ЕУ ВО
ДЕЛОТ НА МЕНАЏИРАЊЕ
НА КОНФЛИКТИ ... 108
1. Студија на случајот - ВОВЕД ... 108
1.1. Конфликтот на Косово и ЕУЛЕКС - Мисија на ЕУ во областа
на владеење на правото ... 109
1.1.1. Историски приказ на Конфликтот ... 109
1.1.2. Улогата на ЕУ на Косово - мисијата ЕУЛЕКС ... 111
*1.1.3. Излезни решенија од анализата на мисијата на ЕУ
во Косово* ... 116
*1.1.3.1. Основните причинители на
конфликтот на Косово* ... 116
1.1.3.2. Мандат на мисијата ЕУЛЕКС ... 117
*1.1.3.3. Позитивните и негативните ефекти на мисијата
ЕУЛЕКС на Косово* ... 119
1.2. Конфликтот во Р. Македонија и Полицискатa мисија
ПРОКСИМА ... 121
1.2.1. Конфликтот во Р. Македонија ... 121
1.2.2. ПРОКСИМА и нејзината улога ... 123
*1.2.3. Анализа на мисијата ПРОКСИМА во
Р. Македонија* ... 125
1.2.3.1. Причина за конфликтот ... 125
1.2.3.2. Мандатот на мисијата ПРОКСИМА ... 126

1.2.3.3. Квалитативна анализа на мисијата ЕУПОЛ ПРОКСИМА во Р. Македонија 128
2. Квалитативна анализа 132
2.1. Анализа на содржината 132
2.2. ЕУ и кризниот менаџмент 133
2.3. Толкување на Декларацијата 135
2.4. Толкување и анализа на заедничката Декларација за соработка на ООН и ЕУ во областа на кризниот менаџмент 137
2.5. Толкување и анализа на одредбите од Договорот од Лисабон 139

IV ДЕЛ: РЕЗИМЕ НА ТРУДОТ 141
КРАТЕНКИ 147
Селектирана библиографија 148

ВОВЕД ВО ИСТРАЖУВАЊЕТО

Безбедноста на едно општество е многу важен и приоритетен услов на современото опстојување и делување на државите. Денес безбедноста на секое општество претставува важна политичка определба на земјите кои што недвосмислено даваат голема поддршка и заложба за креирање концепти за зачувување на мирот и стабилноста. Европската Унија како една специфична мултикултурна и мултинационална творба создадена, пред сé, како економска унија, денес сé повеќе ги развива инструментите за безбедносна и одбранбена политика која ќе биде во можност да одговори на безбедносните предизвици и закани со кои денес се соочува. Појавувањето на ЕУ и нејзините институции се резултат од потребата од стабилност во Европа по бранот на разурнувачките војни кои континуирано и последователно се случуваа на нејзина територија. Замислена како идејно решение а подоцна и оформена како економска заедница. Европската Унија со текот на времето почна да развива и многу други политички сфери кои што се појавија како потреба од веќе воспоставениот дискурс на ЕУ.

Една од најприоритетните политички определби на ЕУ секако претставува и Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП) која што претставуваше носечки елемент на вториот столб на ЕУ, поточно со стапувањето на сила на Договорот од Лисабон го доби името Заедничка надворешна и безбедносна политика (ЗНБП), а истата ќе биде предмет на истражување во овој магистерски труд како и ефикасноста и улогата на ЕБОП во процесот на справување и менаџирање со конфликтите на територијата на Европа и регионите во светот каде што постојат или веќе се закануваат нови конфликти.[1]

На почетокот на XXI век сеуште конфликтите претставуваат реална опасна по мирот и безбедноста на светот, а паралелно на тоа претставува силна закана и за безбедноста на ЕУ, па затоа таа преку

[1] European Commission. The EU and the OSCE. January, 2008.
<http:/ec.europa.eu/external – relations/osce/index.htm>

континуирано развивање и надградување на својата одбранбена и безбедносна политика активно се вклучува во менаџирањето и превенирање на конфликтите во нејзиното поблиско и подалечно опкружување. Економскиот елемент сосема природно има потреба од воспоставување на безбедносна компонента во системските структури на Унијата, која што на некој начин гарантира контролирана и безбедна состојба.

ЕБОП во функција на досега кажаното е основен инструмент за таа намена на ЕУ, истиот е формиран со Договорот од Мастрихт, кој и овозможува на ЕУ да ја има водечката улога во цивилното и военото менаџирање на конфликти во кризните региони. Оваа политика оди во прилог на способноста на Унијата за донесување на многу важни колективни одлуки кои ќе помогнат во процесот на спроведувањето на политиката на ЕУ во однос на менаџирање на кризи, зачувување на мирот во светот како и соработка на ЕУ со останатите светски организации кои во континуитет работат на истите цели.[2]

Влијанието на Договорот од Лисабон се состои во тоа што вгради значително значајни измени кои што се однесуваа на делот од ЗНБП и ЕБОП не само во проширувањето на Петерзбуршките задачи, туку и во поедноставување на постоечките процедури. Со Договорот од Лисабон се брише разликата помеѓу Европската заедница (ЕЗ) и Европската Унија (ЕУ), истовремено намалена е разликата помеѓу столбовата поставеност на унијата. Со промените кои што ги внесе Договорот од Лисабон се отвори нова димензија во функционирањето на ЕБОП кои подетално се опфатени и елаборирани во овој магистерски труд.

Од почетокот на 90-те години на 20-от век, Унијата отпочна да ги изградува овие капацитети (дефинирани со договорот од Мастрихт), но дури по скоро една декада беше во состојба да ги промени а потоа и да ги доразвие. (Гоцевски, Бакревски, Славевски 2008; Ванковска 2010; Георгиева 2010).

[2] Гоцевски Трајан, Оливер Бакревски, Стојан Славески. Европската Унија низ призмата на европската безбедност, Скопје. Филозофски факултет, 2007.

Во Република Македонија во 2001 година беа реализирани првите воени и цивилни мисии на Унијата како резултат на развојот на капацитетите на ЕБОП. Оттогаш, ЕУ стана многу по активен актер во менаџирањето на конфликти, како самостоен актер или како дел од мисиите на НАТО или ООН.

Целта на овој магистерски труд е да се објасни како ЕУ дојде на идеја за создавање на ЕБОП и колку промените од Договорот од Лисабон извршија влијание во насока на подобрување на концептуалната рамка во процесот на менаџирање на конфликти на светско ниво, а особено улогата во менаџирањето на регионалните конфликти каде што ЕУ веќе имаше воспоставено свои мисии. Дали воопшто водечките мисии кои што претставуваа директна можност за презентација на сопствените концептуални капацитети вродија со успех, и ја означија новата ера во процесот на дејствување на ЕУ во делот на менаџирање и превенирање на конфликти, градењето на мирот како врвен приоритет на повеќегодишните заложби и процесот на постојан мониторинг на состојбите во внатрешните и надворешните процеси и збиднувања.

I ДЕЛ: ТЕОРЕТСКА ДИМЕНЗИЈА НА ИСТРАЖУВАЊЕТО

1. Дефинирање на предметот и методот на истражување

1.1. Хипотетичка анализа на предметот на истражување

Предмет на ова истражување ќе биде влијанието на Лисабонскиот Договор врз развојот и ефикасноста на ЗБОП во процесот на менаџирање на конфликтите. Истражувањето ќе тргне од анализа на одредбите на Договорот од Мастрихт во однос на ЗНБП и ЕБОП и истите ќе бидат споредени со одредбите од Договорот од Лисабон во однос на ЗБОП. Според ЛД, Унијата ја води заедничката надворешна и безбедносна политика преку:

а) дефинирање општи насоки;

б) донесување одлуки со кои се дефинираат;

i) активности што треба да се преземат од страна на Унијата;

ii) ставови што треба да ги заземе Унијата;

iii) уредувања за спроведување на одлуките споменати во точките (i) и (ii); и

в) зајакнување на систематската соработка меѓу земјите-членки при спроведување на политиките. (ДЛ, член 25)

Сепак, кохерентноста или ефикасноста на ЕБОП не може да се мери исклучиво и единствено преку воспоставување на мисијата, обезбедување и реализирање на мисијата и прибирање на операционално искуство. Со зголемувањето на амбициите на ЕУ и со одредбите на ЛД, од ЕУ се очекуваат поефикасна интра и интер-институционална координација, способност за истовремена координација на неколку операции, истите да ги спроведува во согласност со и почитувањето на човековите права и меѓународното хуманитарно право, да ги оствари целите на мисијата, да спроведе позитивни промени на терен и да покаже дека може да предводи мисии во кои учествуваат и други меѓународни институции. Овие прашања станаа посериозни со преземањето мисии оние

како што се EULEX Косово, EUPOL Авганистан и EUFOR Чад. Доколку ЕУ овие мисии ги спроведе според очекувањата нејзиниот кредибилитет како меѓународен актер може да се зајакне. Но доколку преовладее ризикот од повторување на нова Сребреница (Steven Blockmans and Ramses A. Wessel, 2009/1) тогаш кредибилитетот и амбициите на ЕУ ќе се доведат во прашање.

1.2. Цели и задачи на истражувањето

Целите на истражувањето произлегуваат од самиот предмет на истражување и елаборирање и можат да имаат научна и практична примена.

Научна цел:

Да се направи научна дескрипција и анализа на одредбите на Лисабонскиот договор во однос на ЗБОП и нивното влијание врз процесот на формулирање на политиката и акциите на ЕУ во менаџирање на конфликтите.

Практична цел:

Со резултатите на ова истражување треба да се утврди како ЕУ како безбедносен актер ја формулира политиката и влијае врз процесот на менаџирање на конфликти, односно:

- Какви инструменти на ЗБОП развива и употребува ЕУ за интервенција во различни фази на конфликтите;
- Како ангажманот на Европската Унија влијае врз стабилизирање на мирот и безбедноста.

1.3. Предмет на истражување

Процесот на формирање на Европската економска заедница (ЕЕЗ), Европската заедница (ЕЗ) и Европската унија (ЕУ) и нејзините

институции беше резултат на потребата да се зацврсти мирот и стабилноста во Европа по бранот на војни кои што се случија на нејзино тло. Замислена а потоа и оформена како економска заедница со текот на времето ЕУ почна да развива и политичка соработка која подоцна со Договорот од Мастрихт прерасна во Заедничка надворешна и безбедносна политика на Унијата (ЗНБП) (Ванковска, 2010).

Во рамките на ЗНБП една од круцијалните политички определби на ЕУ претставува и развивање на Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП) која што се воспостави како елемент на вториот столб на ЕУ, односно на европската заедничка надворешна и безбедносна политика (ЗНБП). Во периодот од 1991 до 2009 година ЗНБП на ЕУ помина низ неколку фази на развој (Гоцевски, Бакрески, Славевски 2008; Георгириева 2010). Сепак со донесувањето и стапувањето на сила на Лисабонскиот договор (2009) се надминува столбовската поделеност на ЕУ а ЗНБП се поставува врз институциите на ЕУ кои според Договорот имаат зајакнати функции (Ванковска: 2010; Родин; Чапета; Ланг: 2009). Во таа насока, Унијата која како еден од инструментите за менаџирање на конфликти ги употребува мисиите на ЗНБП по стапувањето во сила на Лисабонскиот договор се соочува со воспоставување на нови институции и инструменти преку кои може да претставува поефикасен актер во менаџирањето на конфликтите.

Предмет на истражување во овој магистерски труд ќе претставува поставеноста на ЗНБП-ЕБОП според договорот од Мастрихт и поставеноста на ЕБОП според Лисабонскиот договор во однос на политиката и инструментите за менаџирањето со конфликтите.[3]

ЕБОП во функција на досега кажаното е основен инструмент на ЕУ за таа намена кој и овозможува да има значајна улога во цивилното и воено менаџирање во кризни жаришта и тоа со воспоставување на самостојни или мисии во соработка со НАТО (според Договорот Берлин плус) како и со ООН или ОБСЕ. Врз оваа политика и нејзините

[3] European Commission. The EU and the OSCE. January, 2008.<http:/ec.europa.eu/external-realtions/osce/index.htm>

инструменти влијаат повеќе фактори меѓу кои и не/способноста на Унијата за донесување на важни колективни одлуки при спроведувањето на политиката на ЕУ во однос на менаџирање на конфликти, зачувување на мирот во светот како и соработка на ЕУ со останатите организации кои работат на истите цели.[4]

Целта на овој магистерски труд е да се објасни како ЕЗ/ЕУ дојде до идеја да ја создаде ЕБОП и колку ЕУ преку оваа политика е подготвена да учествува во менаџирањето на конфликтите и притоа ефикасно да придонесе во одржувањето на мирот во зоните зафатени со конфликти. Целта на трудот е да утврди дали ЕУ со превземање на мисии од областа на ЕБОП беше доволно ефикасна, односно дали Договорот од Лисабон создава предуслови за поефикасна ЕБОП на ЕУ.[5]

Во рамките на овој труд ќе се изврши анализа на мисиите на ЕУ преземени според член 25 од Договорот од Лисабон (односно член 12 од ДЕУ) со кој се определува начинот на кој Унијата ја води ЗНБП и член 42 (порано член 17 од ДЕУ) и член 43 (заеднички операции на разоружување, хуманитарни и спасувачки задачи, воени совети и задачи за помош, спречување/превенција на конфликти и зачувување на мирот, задачи за вооружените сили при управување со криза, како и миротворни задачи и постконфликтна стабилизација).

ЕБОП е изградена да претставува одраз на колективната волја на државите членки на Унијата, но таа зависи од (1) политичката волја и пред се од капацитетот на членките да обезбедат средства и способности за акција кои ќе ја поддржат политиката. Уште еден аспект е (2) одлучувањето по пат на консензус помеѓу 27 членки кои кохерентноста на акцијата и дефинирањето на заедничките стратегии го прават врз основа на принципите на Стратегијата за безбедност на ЕУ (2003). Според тоа,

[4] Гоцевски Трајан, Оливер Бакревски, Стојан Славевски. Европската Унија низ призмата на европската безбедност, Скопје. Филозофски факултет, 2007.

[5] Во рамките на начелата и целите на своето надворешно дејствување, Унијата води, дефинира и спроведува заедничка надворешна и безбедносна политика, која се заснова на развој на заедничка политичка солидарност меѓу земјите-членки, дефинирање на прашања од заеднички интерес и остварување на сѐ повисок степен на приближување на дејствувањата на земјите-членки. (ДЛ, стр. 54)

ЕУ која располага со инструменти на цивилен и воен кризен менаџмент може да развие различни капацитети за реагирање и справување со конфликтите. Таа преку Делегациите на ЕУ е претставена во над 130 држави, и со донесувањето на ЛД ќе има на располагање покомплексен избор на стратегии и политики во делот на ЗНБП односно ЕБОП.

Од јануари 2003 година ЕУ воспостави 20-тина мисии за цивилен кризен менаџмент во кои учествуваа повеќе од 4000 цивилен персонал од државите членки. Заради тоа и задачите на генералниот директорат IX, станаа многу пообемни во делот на планирањето, подготовката и координирањето на активностите. Оттогаш, како резултат на искуствата и научените лекции, во 2010 година е формиран Директорат за кризен менаџмент и планирање кој има задача да го обедини планирањето на цивилната и воената димензија на стратегиското планирање и за надгледување на мисиите.

Јакнењето на структураната поставеност на ЗНБП и ЕБОП и располагањето со цивилните капацитети ја прават ЕУ, покрај ООН, уникатен актер способен да планира цивилни и воени мисии, односно да се потпира на своите институционални капацитети за реализирање на мисиите (Западен Балкан, Источна Европа, Јужен Кафказ, Блискиот Исток, Африка и Југоисточна Азија).

Во фокусот на истражувањето во овој труд ќе бидат опфатени и анализирани мисиите односно операциите на кризен менаџмент што Унијата ги има воспоставено во најразлични кризни подрачја, со посебен акцент на полициската мисија ПРОКСИМА во Р. Македонија и ЕУЛЕКС во Косово. Мисијата ПРОКСИМА е ставена како дел од ова истражување со цел посоодветна и поцелосна споредба на мисиите, со оглед на фактот дека мисијата ЕУЛЕКС задоцни повеќе од половина година од предвиденото со своето операционализирање од причини кои ќе бидат објаснети и образложени подоцна во овој труд.

1.4. Општа хипотеза на истражувањето

Од претходното определување на проблемот и предметот на истражувањето може да се извлече следната општа хипотеза:

Лисабонскиот договор во однос на ЗНБП и ЕБОП во Наслов V појасно и поконкретно го одредува процесот и улогата на институциите на ЕУ во формулирањето на оваа политика, додека ЕБОП според Лисабонскиот договор е проширена со нови задачи кои ги надградуваат Петерсбуршките и се потпираат на цивилните способности на ЕУ и на создавање на специфични капацитети на членките преку моделот на постојана структурна соработка. Според тоа Лисабонскиот договор создава основа за посеопфатна но и покохерентна и поефикасна улога на ЕУ во менаџирањето на конфликти.

1.5. Варијабли:

- **Зависна варијабла:**
  Ефикасноста на ЕБОП на ЕУ
- **Независна варијабла:**
- Одредбите на Лисабонскиот договор за ЗНБП и ЕБОП

1.6. Индикатори

- Одлуки, заеднички стратегии, заеднички позиции и заеднички акции на Унијата во однос на ЗНБП и ЕБОП по стапувањето на сила на Лисабонскиот договор;
- Број на воспоставени мисии пред и по Лисабонскиот договор;
- Број на донесени заеднички стратегии на ЕУ пред и по Лисабонскиот договор

- Интензитет и начин на соработка на ЕУ со останатите меѓународни институции во делот на менаџирање на конфликти.

2. Методологија на истражувањето

2.1. Методолошки пристап

За да се реализираат поставените цели на ова истражување потребно е да се применат соодветни методи, техники и инструменти кои ќе ни овозможат собирање, средување, обработка и анализа на собраните податоци, со што ќе дојдеме до нови научни сознанија за истражуваното прашање како и можност за проверка на поставените хипотези. Методолошкиот пристап кој ќе биде употребен во овој труд се состои од студија на случајот и квалитативна анализа на содржина.

2.1.1. Студија на случајот

Овој метод на истражување ќе вклучува длабинско истражување и следење на месиите на ЕУ во Косово и Македонија во текот на времето како и причините за тамошните конфликти. Длабински ќе се истражува колку ЕУ успешно или неуспешно спроведува цивилен или воен кризен менаџмент во постконфликтни подрачја како тие на Балканот преку своите мисии кои Унијата ги имаше и сеуште ги има. Ќе се сумираат настаните кои доведоа до испраќање на мисии на ЕУ во овие земји како и конкретните мисии, а сето тоа ќе биде објаснето преку анализа на соодветни документи на ЕУ, потоа ќе се користат разговори, извештаи и изјави на експерти кои работат во мисиите на ЕУ на Косово и полициската мисија ПРОКСИМА во Македонија. Тука исто така ќе бидат објаснети целите и мандатот на овие мисии, кои треба да послужат како пример во објаснувањето на улогата на ЕУ во менаџирањето на конфликтите преку своите инструменти за цивилен и кризен менаџмент, како и успешноста и важноста на ваквите мисии за ЕУ.

2.1.2. Квалитативна анализа на содржина

Освен Студија на случајот следен методолошки пристап кој ќе го применам е истражувачка стратегија, а ќе се состои во квалитативна анализа на содржина на документи на ЕУ, како и новински извештаи кои ги следат мисиите ЕУЛЕКС и ПРОКСИМА. Како методолошка техника за анализа на податоците ќе ја користам квалитативната анализа на содржината која ќе се состои претежно од анализи на официјални документи на ЕУ, а кои се однесуваат на ЕБОП, воедно ќе бидат консултирани најразлични публикации и официјални документи на други владини и невладини организации кои се специјализирани за тековните перспективи на ЕУ, како и говори и изјави на специјалните претставници на ЕУ во мисиите во Косово и Р. Македонија, официјалните договори на ЕУ и други меѓународно-правни акти. Ваквата анализа ќе овозможи собирање на податоци кои ќе покажат колку е влијателна и успешна ЕУ во менаџирањето на конфликтите, особено преку мисиите што Унијата ги има во конкретниов случај на Косово и во Р. Македонија. Споредбата на мисиите ќе треба да ни даде реална слика за способноста и капацитетите на Унијата во менаџирањето на кризите и употребата на инструментите на ЕБОП.

а) Како извори на анализа од официјалните документи ќе се користат:

- Декларациите на Советот на ЕУ кои се однесуваат на мисиите на ЕУ;
- Договорите за ЕУ од 1999 година па понатаму;
- Извештаи на Високиот претставник на ЕУ за текот на мисиите и препораки за ЕБОП;
- Извештаи на ICG за мисиите на ЕУ во Косово и Македонија.

Репрезентативноста ќе ја обезбедиме на тој начин што единиците на анализата ќе бидат одредени по случаен избор.

б) Примероците за анализа ќе се користат и од светските неделни весници, публикации и списанија специјализирани за ЕУ, кои ги анализираат ЕБОП на ЕУ и нејзините мисии на Косово и Македонија.

Репрезентативноста ќе ја обезбедиме со тоа што единиците за анализа ќе ги бираме по случаен избор.

3. Менаџирање на Конфликти

Менаџирањето на конфликтите како поле на проучување започнува во 50-тите и 60-тите години на минатиот век кога стравот од нуклеарно оружје и конфронтацијата помеѓу големите сили во екот на Студената војна претставува закана за човековиот опстанок.[6] Ваквата ситуација беше поттик за група научници од различни дисциплини да почнат да се занимаваат со проблемот на конфликтите: зошто настануваат, кои се причините и како можат да се спречат. Оттука полека почна да се развива едно цело поле на институции и студии кои ги проучуваа конфликтите, почнувајќи од внатрешни конфликти, меѓународни конфликти и кризи, процеси на преговарања, па се до експериментални ситуации и игри.

Во оваа област се создадоа неколку дискурси кои беа претставени во бројни анализи и публикации. Станува збор за теоретичари и аналитичари од Универзитетите во Осло и Стокхолм (теории за мирот и конфликтите - Galtung J; теории за конфликтите - Vairinen, R), од Универзитетот во Брадфорд (социјален конфликт и продолжен социјален конфликт - Woodhouse and Ramsbraun: 2009), Универзитетот од Копенхаген (Buzan B; Weaver O; Wiberg H;), Универзитетот Џорџ Мејсон (Sendole D;) и тн.

Распадот на Советскиот Сојуз и СФРЈ по завршувањето на Студената војна и ангажирањето на меѓународните актери во менаџирањето, покажаа дека стратегијата за менаџирање на конфликтите развиена во претходниот период е неефикасна, пред се поради фактот што беше изменет и видот на конфликтите кои се појавија после Студената војна. Тоа беа најчесто внатрешни конфликти, етнички, религиозни, сецесионистички. Тие беа причина за ангажман на меѓународните

[6] Георгиева, Лидија. Менаџирање на ризици. Филозофски факултет. Скопје, 2006.

организации чија првенствена цел беше “да воспостават механизам за решавање на конфликти, како и центри за превенција на конфликти.”[7]

Треба да се напомене дека ова е дисциплина која е комплексна и вклучува голем број на суб-дисциплини (мировни и истражувања и безбедносни студии, разрешување конфликти, социјална психологија, психологија на мирот и тн) пред сé, поради фактот што се занимава со проучување на феноменот на конфликти од персонални па сé до меѓународните конфликти. (Collins, 2007; Buzan 2009; Berchovic at.all 2010; Walenstain 2008, Woodhouse 2009).

Кога се употребува поимот менаџирање на конфликти (conflict management) најчесто доаѓа до мешање или поистоветување на овој поим од страна на некои автори со поимите превенција на конфликти (conflict prevention), решавање на конфликти (conflict resolution)и решавање на спорови (dispute settlement). Повеќето автори сметаат дека треба да се прави разлика помеѓу сите овие термини, а додека помал број сметаат дека помеѓу овие поими нема никаква разлика затоа што сите тие претставуваат само различни начини за справување со еден конфликт. (Woodhouse 2010; Wallenstain 2009).

Решавањето на спорови Џон Бартон (John Burton) во својата книга “Conflict resolution and prevention го објаснува како несогласување кое може да се реши со помош на преговарање, медијација и арбитража што ќе доведе до заедничко прифатливо решение за двете спротиставени страни.[8]

Поимот решавање на конфликти Peter Wallensteen во својата книга “Understanding Conflict Resolution го дефинира како ситуација во која конфликтните страни се согласуваат на договор кој ќе овозможи решавање на нивните основни неспојливости, прифаќање на постоење на спротиставените страни како и прекин на сите насилни акции на едните против другите. Ова значи дека решавањето на конфликтите е нешто што доаѓа после конфликт. Што значи дека за да се реши еден конфликт потребно е да се формулира политика кон проблемот, да се утврди

[7] Miall, Hugh, Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse: Contemporary Conflict Resolution. Cambridge, UK: Polity Press, 1999.
[8] Burton, John. Conflict: Resolution & Prevention. New York: St. Martin's Press, 1990.

стратегија, како и инструменти за анализа со цел да се изнајдат прифатливи решенија.

Според тоа решавањето на конфликти е посеопфатен термин кој посочува дека длабоко вкоренетите извори на конфликтот се лоцирани и се решени. Ова значи дека однесувањето не е веќе насилно, однесувањата и ставовите не се повеќе непријателски и противнички и дека структурата на конфликтот е променета.

Менаџирање на конфликти според Brad Spangler претставува "контролирање на еден долгорочен длабоко вкоренет конфликт и се превзема тогаш кога се смета дека е невозможно комплетно решавање на конфликтот. Целта на менаџирањето на конфликтите е да се интервенира во еден конфликт на начин кој ќе се овозможи поголем бенефит, а помала деструкција и за двете инволвирани страни во конфликтот".[9]

Менаџирањето на конфликтите најчесто опфаќа неколку различни фази кои се препознаваат како: превенција на конфликти (Conflict Prevention); Создавање на мирот (Peacemaking); Чување на мирот (Peacekeeping); Градење на мирот (Peace-building); Градење на институциите (State-building). Според различни автори постојат различни пристапи за менаџирање на конфликтите, но овде ќе бидат споменати три најкарактеристични пристапи, а тоа се: Решавање (смирување) на конфликт (Conflict settlement); Разрешување на конфликтот (Conflict resolution) и Трансформација на конфликтот (Conflict transformation).[10]

Досегашните анализи на проблематиката на менаџирањето на конфликти генерално, на улогата на ЕУ во формулирањето на политиката, на институционалниот развој и мисиите на ЕУ акцент ставаат на различните аспекти на ангажирањето на ЕУ. Неколку примери на такви анализи и досегашни истражувања се следните:

- James Hughes: EU Conflict management; Routledge, 2010.

[9] Spangler, Brad. "Settlement, Resolution, Management, and Transformation: An Explanation of Terms." Beyond Intractability. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. Posted: September 2003.
<http//www.beyondintractability.org/essay/meaning_resolution/>

[10] Георгиева, Лидија. Творење на мирот. Скопје. Филозофски факултет, 2006.

Овој труд претставува збир на есеи за актуелниот ангажман на ЕУ во менаџирањето на конфликти потенцирајќи го принципот на заеднички вредности. Во анализите се презентирани конзистентноста, кохерентноста и другите принципи кои влијаат врз акциите на ЕУ.

- Ho-Won Jeong: Conflict Management and Resolution: An Introduction: Routledge, 2010

Во овој труд се анализирани современите теоретски и практични аспекти на менаџирањето на конфликтите вклучувајќи ја комплексноста и динамичноста на конфликтите.

- Paul Francis Diehl, Joseph Lepgold: Regional conflict management: Rowman & Littlefield Pub.Inc 2003.

Овој труд го анализира менаџирањето на конфликти во регионален контекст, односно улогата на регионалните динамики врз конфликтите и интервенциите.

Анализите и публикациите кои се подолу наведени исто така се однесуваат на улогата на ЕУ и нејзините институции во процесот на менаџирање конфликти [како дел на ЗНБП или ЕОБП]. Со тоа тие се однесуваат на процесот на еволуција на политиката и институциите до 2009 година, пред стапувањето на сила на Лисабонскиот Договор.

- Michael J. Butler: International Conflict Management: An Introduction: Routledge: 2009

- Deborah Mabbett, Waltaud Scheljle: The politics of conflict management in EU regulation: Routledge, 2009

- Devon Ritter: The EU and conflict: Critically assessing the success of the ESDP and its impact in conflict areas; The University of North Carolina at Chapel Hill, 2008

- Paolo Foradori (at all): Managing a multilevel foreign policy: the EU in international affairs; Lexington Books; 2007

- Giovanna Bono: EU Approaches to Conflict Management: A Distinctive Contribution? In Paolo Foradori (at all): Managing a multilevel foreign policy: the EU in international affairs; Lexington Books; 2007

- Emma J. Stewart: The European Union and conflict prevention: policy evolution and outcome; Transaction Rub; 2006

- John S. Duffield: Regional conflict management in Europe; in Paul Francis Diehl, Joseph Lepgold: Regional conflict management; Rowman & Littlefield Pub. Inc. 2003.

3.1. Поим за Конфликти

Конфликтите како категорија постоеле отсекогаш, а причините за нивното појавување биле различни. Човекот по природа е конфликтно суштество кое како единка или заедно со други луѓе како заедница може да предизвика конфликти. Конфликтите отсекогаш го привлекувале човековото внимание и постојано биле предмет на анализа, а тоа е особено изразено во периодот на 20 и 21 век. Конфликтот е сложен феномен кој бара вклучување на повеќе дисциплини во неговото објаснување, па затоа постојат и многу различни дефиниции за тоа што е конфликт во зависност од тоа кој аспект ќе го земеме предвид, и што е вклучително предмет на елаборација.

За време на Студената војна поимите конфликт и војна беа термини кои ги објаснуваа односите помеѓу двете светски сили во тоа време. Меѓутоа, со распаѓањето на Источниот блок настана поместување во разбирањето на поимот конфликт, кој сега не ги означуваше спротивностите помеѓу двата блока, туку се помести пошироко од оваа блоковска поделеност затоа што се проширија и заканите по мирот и безбедноста насекаде во светот.[11]

Периодот после завршување на Студената војна беше период во кој се потпишаа повеќе мировни договори од кога било пред тоа. Многу од овие договори успеаја да ги трансформираат отпочнатите конфликти помеѓу или внатре во државите, а додека многу од нив останаа само на хартија без никаков придонес кон прекин на конфликтите и воспоставување на мир. Се чини дека конфликтите денес се дел од секое

[11] Георгиева, Лидија, Творење на Мирот. Скопје: Филозофски Факултет, 2006.

општество, и ниту еден континент не е поштеден од конфликти, војни и насилства.

Конфликт во секојдневниот говор може да се дефинира како несогласување или судир на две или повеќе страни, кои спротивната страна ја перципираат како закана за нивните интереси, потреби и опстанок.[12] Според тоа конфликтот претставува "состојба во која што најмалку два актери се обидуваат да ги остварат своите спротивставени цели со онеспособување, директно или индиректно, на способноста на противникот за дејствување".[13] Тоа значи дека конфликтите се дел од меѓучовечките односи и се составен дел од секојдневниот живот.

3.2. Типови и елементи на конфликти

Постојат многу типологии според кои можат да се класифицираат типовите на конфликти. Се споменуваат некаде повеќе од сто различни типологии кои користат измешани категории кои ги класифицираат конфликтите. Според типологијата на конфликти на Miall, Ramsbotham и Woodhouse постојат меѓудржавни конфликти и внатрешни, кои најчесто се поделени на идеолошки конфликти, сецесионистички конфликти и фракционерски судири или конфликти. Меѓудржавните односно меѓународните конфликти после распаѓањето на Источниот блок се сé поретки, а додека замав земаат конфликтите внатре во државите.

Меѓудржавните конфликти се дефинираат како насилна конфронтација помеѓу две држави кои употребуваат воена сила и каде барем една од страните се бори надвор од сопствената територија.

Внатрешните или intra-state конфликти се дефинираат како идеолошки конфликти кои се случуваат внатре во државите помеѓу идеолошки спротивставени страни и вклучуваат промена на системот на пример од комунистички во капиталистички; потоа сецесионистички

[12] Викс, Дадли. Осум есенцијални чекори кон разрешување конфликти. Стручна редакција и рецензија: Проф. д-р Олга Мурџева Шкариќ. Скопје: Филозофски факултет, 1998 година.
[13] Георгиева, Лидија. Творење на Мирот. Скопје: Филозофски Факултет, 2006.

конфликти кои најчесто се случуваат во бивши колонии кои се стекнале со независност и каде различни расни, етнички, религиозни групи се борат за отцепување или автономија; и фракционистички конфликти кои се случуваат помеѓу групи кои се борат за власт и контрола на територии, а имаат криминалистичка позадина.[14]

Причините за отпочнување на конфликт можат да бидат од најразлична природа, но најчесто тоа се конфликти поради ограничени природни ресурси, етничка и религиозна различност, освојување на туѓи територии, природни непогоди, различни вредности и др.

Како што Проф. д-р. Лидија Георгиева истакнува во својот сеопфатен труд "Творење на мирот" постојат три компоненти односно елементи на конфликтот и тоа:

- Конфликтна состојба;
- Конфликтни ставови и перцепции; и
- Конфликтно однесување.

Ова се елементи кои ни помагаат да ја објасниме динамиката на конфликтот на секое ниво од неговиот развиток како и зошто страните имаат спротивставени позиции. Однесувањето на едната или на другата страна во конфликтот може да биде различно и има различни развојни фази кои можеме да ги препознаеме како зачеток на конфликт; латентен конфликт и манифестен конфликт.[15]

3.3. Фази на конфликтот

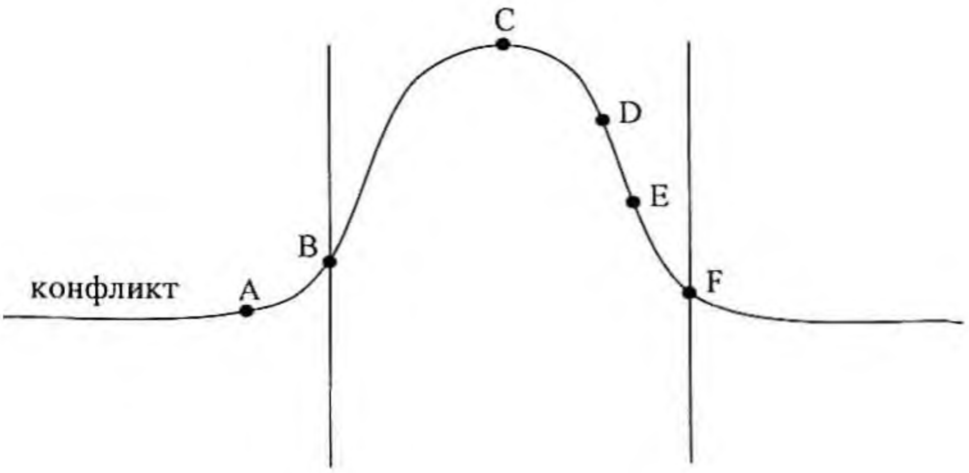
Секој конфликт претставува динамичен процес и поминува низ повеќе фази на својот развој односно во одредени моменти ескалира, а друг пат пак деескалира. Постојат различни мислења за тоа низ колку фази поминува еден конфликт од моментот на неговото започнување. На секое ниво од развојот на конфликтите се менуваат и односите помеѓу конфликтните страни, односно страните се сè поблиску до изнаоѓање на

[14] Miall, Hugh, Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse. Contemporary Conflict Resolution. Cambridge, UK: Polity Press, 1999.

[15] Георгиева, Лидија. Творење на Мирот. Скопје. Филозофски Факултет, 2006.

меѓусебен договор или пак сé повеќе се оддалечуваат од изнаоѓање на заедничко решение. Според динамиката на конфликтот се разликуваат неколку фази на конфликтот и тоа:

A. Латентен конфликт - кој претставува прва фаза и најчесто може да трае со години пред да дојде до ескалирање на таквата статус кво ситуација;
B. Појава на конфликтот - иницијална фаза кога се создаваат предуслови за избувнување на насилство;
C. Ескалација на конфликтот - односно конфронтација меѓу групите учеснички во конфликтот;
D. Stalemate - состојба во која се достигнува врвот на конфликтните дејствија помеѓу конфронтираните страни;
E. Деескалација на судирот - што најчесто се случува после интервенција на трета страна во конфликтот; и
F. Постконфликтно градење на мирот - што најчесто вклучува широк спектар на активности како capacity building, помирување и социетална трансформација на општеството.[16]



[16] Kriesberg, Louis. "Settlement Stage". Beyond Intractability. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder: September 2003.

3.4. Дефинирање на поимот конфликт и менаџирање на конфликти

Менаџирањето на конфликтите како поле на проучување започнува некаде во 50-тите и 60-тите години на минатиот век кога стравот од нуклеарно оружје и конфронтацијата помеѓу големите сили во екот на Студената војна претставува закана за човековиот опстанок.[17] Ваквата ситуација беше поттик за една група на научници од различни дисциплини да почнат да се занимаваат со темата конфликти, зошто настануваат и како можат да се спречат; со што полека почна да се развива едно цело поле на институции и студии кои ги проучуваа конфликтите, почнувајќи од внатрешни конфликти, меѓународни кризи, преговарања, па сé до експериментални ситуации и игри. Со распаѓањето на Советскиот Сојуз полека се менуваше и стратегијата за менаџирање на конфликтите, пред сé поради фактот што беше изменет и видот на конфликтите кои се појавуваа после Студената војна. По распаѓањето на комунистичкиот блок тоа беа најчесто внатрешни конфликти, етнички, религиозни, сецесионистички: кои беа причина за создавање на многу меѓународни организации чија првенствена цел беше "да воспостават механизам за решавање на конфликти, како и центри за превенција на конфликти."[18]

Треба да се напомене дека ова е дисциплина која е комплексна и вклучува голем број на дисциплини пред сé, поради фактот што се занимава со проучување на феноменот на интерперсонални конфликти па сé до меѓународните конфликти.

Кога се употребува поимот менаџирање на конфликти (conflict management) најчесто доаѓа до мешање или поистоветување на овој поим од страна на некои автори со поимите превенција на конфликти (conflict prevention), решавање на конфликти (conflict resolution) и решавање на спорови (dispute settlement).Повеќето автори сметаат дека треба да се прави разлика помеѓу сите овие термини, а додека помал број сметаат дека

[17] Георгиева, Лидија. Менаџирање на ризици. Филозофски Факултет. Скопје, 2006.
[18] Miall, Hugh, Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse. Contemporary Conflict Resolution. Cambridge, UK: Polity Press, 1999.

помеѓу овие поими нема никаква разлика затоа што сите тие претставуваат само различни начини за справување со еден конфликт.

Решавањето на спорови Џон Бартон (John Burton) во својата книга Conflict resolution and prevention го објаснува како несогласување кое може да се реши со помош на преговарање, медијација и арбитража што ќе доведе до заедничко прифатливо решение за двете спротивставени страни.[19]

Поимот решавање на конфликти Peter Wallensteen во својата книга Understanding Conflict Resolution го дефинира како ситуација во која конфликтните страни се согласуваат на договор кој ќе овозможи решавање на нивните основни неспојливости, прифаќање на постоење на спротивставените страни како и прекин на сите насилни акции на едните против другите. Ова значи дека решавањето на конфликтите е нешто што доаѓа после конфликт. Што значи дека за да се реши еден конфликт потребно е да се формулира политика кон проблемот, да се утврди стратегија, како и инструменти за анализа со цел да се изнајдат прифатливи решенија.

Според тоа решавањето на конфликти е посеопфатен термин кој посочува дека длабоко вкоренетите извори на конфликтот се лоцирани и се решени. Ова значи дека однесувањето не е веќе насилно, однесувањата и ставовите не се повеќе непријателски и противнички расположени и дека структурата на конфликтот е променета.

Она по што се разликуваат решавањето на спорови и решавањето на конфликти е фактот што во решавањето на спорови единствена цел е завршување односно затварање на спорот брзо и на пријателски начин, а решавањето на конфликти бара аналитички пристап и стратегија за решавање на конфликтот.[20]

Менаџирање на конфликти според Brad Spangler претставува "контролирање на еден долгорочен длабоко вкоренет конфликт и се превзема тогаш кога се смета дека е невозможно комплетно решавање на

[19] Burton, John. Conflict: Resolution & Prevention. New York: St. Martin's Press, 1990.
[20] Wallensteen, Peter. Understanding Conflict Resolution. London: SAGE Publications Ltd, 2002.

конфликтот. Целта на менаџирањето на конфликтите е да се интервенира во еден конфликт на начин кој ќе се овозможи поголем бенефит, а помала деструкција и за двете инволвирани страни во конфликтот."[21]

Менаџирањето на конфликтите најчесто опфаќа неколку различни фази кои се препознаваат како:

1. Превенција на конфликти (Conflict Prevention)
2. Создавање на мирот (Peacemaking)
3. Чување на мирот (Peacekeeping)
4. Градење на мирот (Peacebuilding)
5. Градење на институциите (Statebuilding)

[21] Spangler, Brad. "Settlement, Resolution, Management, and Transformation: An Explanation of Terms." Beyond Intractability. Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. Posted: September 2003 <http://www.beyondintractability.org/essay/meaning_resolution/>

Phase	Problem	Actor	Task	Target
Conflict Prevention	Rising tensions, Polarization, Militarization	External/Internal International Organizations (IOs), NGOs, Govermments	Prevent escalation	Potential oppomemts, Political instigators, Leadership/ Elite
Peacemaking	Perceived incomaptibility of interest	External/Impartial Mediators, IOs, Foreign goverments	Facilitate negotiation, Mediate differences, Attain agreement	Leadership/ Elite
Peacekeeping	Destructive violence	External: Int;l&regional organizations, Military organizations, Foreign goverments	Monitor ceasefires, Separate & demonilize parties, Enforce peace	Fighters, Conflicting parties, Militants
Peacebuilding	Negative attitudes, Socioeconomic problems, Trauma	External/Internal: IOs, NGOs, Goverments	Reconcile population, Rebuild trust& confidence, Develop economic opportunities	Local&national goverment, NGOs, Civil Society, Grassroots
Statebuilding	Collapsed States, Weak political institutions, Devastated Economy	External/Internal: Int'l & regional organizations, NGOs, Govermments	Restructure political & civil institutions, (Re)build civil & economic infrastructure	Leadership/ Elite, Political parties, Civil society, NGOs

Превземено од: http://www.sais-jhu.edu/cmtoolkit/approaches/index.html

Ова значи дека конфликтот е внатрешен и неизбежен процес на социјалните промени во општествата кој е резултат на спротивставените интереси, вредности и верувања на припадниците на тие општества, а се должи на нивните наследени ограничувања, а со цел негово решавање се применуваат различни пристапи и стратегии.[22]

[22] Conflict Management Toolkit. Introduction to Conflict Management.

ФАЗА	ПРОБЛЕМ	УЧЕСНИЦИ	ЗАДАЧА	МЕТА
Спречување на конфликт	Растечка напнатост, поларизација милитаризација	Надворешни/ внатрешни, меѓународни организации, невладини организации, влади	Да се спречи избувнување	Потенцијални противници, политички провокатори, водства/ елити
Создавање на мир	Приметно неслагање на интереси	Надворешни/ внатрешни посредници, меѓународни организации, страни влади	Унапредување на преговорите, посредување меѓу разликите, постигнување договор	Водства/ елити
Одржување мир	Деструктивно насилство	Надворешни: меѓународни и локални орг., воени орг., страни влади	Надгледување на прекините на воените дејства, одвојување и оцрнување на страните, воспоставување мир	Борци, спротивставени партии, милитанти
Изградба на мир	Негативни ставови, социо-економски проблеми, трауми	Надворешни/ внатрешни: меѓународни орг., невлад. орг., влади	Помирба на населението, повторна изградба на доверба и сигурност, развој на економски прилики	Локална и национална влада, невл. орг., цивилно општество, народ
Изградба на држави	Пропаднати држави, слаби политички институции, опустошена економија	Надворешни/ внатрешни: меѓунар. и регионални орг., невл. орг., влади	Повторна изградна на политички. и цивилните инстит., како и на цивил. и економската инфраструктура	Водства/ елити политички партии, цивилно општество, невл. орг.

Превземено од : www.sais-jbu.edu/cmtoolkie/approaches/index.html

3.5. Пристапи за менаџирање на конфликтите

Според различни автори постојат различни пристапи за менаџирање на конфликтите, но овде ќе бидат споменати три најкарактеристични пристапи, а тоа се:

1. Решавање (смирување) на конфликт (Conflict settlement);
2. Разрешување на конфликтот (Conflict resolution); и
3. Трансформација на конфликтот (Conflict transformation).

Секој од овие пристапи се обидува да го анализира насилниот конфликт, а разликите во стратегиите за менаџирањето на конфликтите се состојат од следново:

1. "Во однос на кои елементи се превзема стратегијата (конфликтното однесување, ставовите или перцепциите);
2. Кога се интервенира во конфликтот (дали на почетокот на конфликтот, односно во латентна фаза или кога конфликтот е веќе разгорен);
3. Различните излезни ситуации и решенија за конфликтот (win-win, win-lose, lose-lose)".

Типично за конфликтот е фактот што се бранат сопствените интереси, а додека се занемаруваат или игнорираат интересите на спротивната страна. Така е во случајот на лидерите на земјите кои нормално ги застапуваат интересите на сопствената земја, а доколку одредена друга земја или индивидуи се спротивставуваат на ваквите интереси доаѓа до конфликт. Затоа тука се стратегиите кои треба да помогнат да се реши еден започнат конфликт и да се најде мирно решение.[23]

[23] Георгиева, Лидија. Творење на Мирот. Скопје: Филозофски факултет, 2006.

3.5.1. Симетрични и асиметрични конфликти

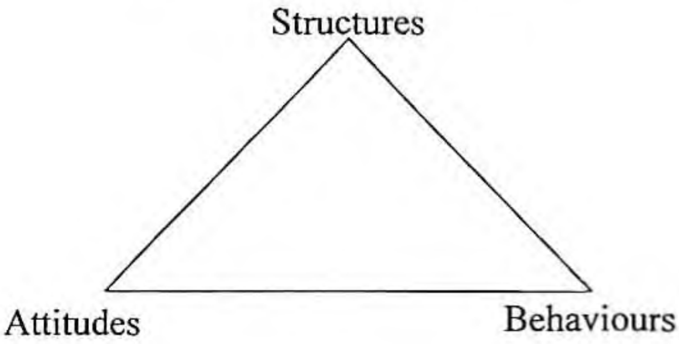
Конфликтите помеѓу државите или внатре во државите можат да се окарактеризираат како симетрични или асиметрични според одредени критериуми. Така може да се каже дека доколку во еден конфликт учествуваат две релативно изедначени односно слични страни, се работи за симетричен конфликт, а доколку пак страните во конфликтот не се изедначени се работи за несиметричен конфликт како на пример конфликт помеѓу мнозинството и малцинството во една држава или пак конфликт помеѓу владата на една земја и бунтовници претставуваат примери за асиметричен конфликт. Класичното решавање на конфликти најчесто на симетричните конфликти, а додека пак кај асиметричните конфликти структурата е таква да посилната страна секогаш победува, а послабата секогаш губи. За промена на ваквиот исход е потребна промена на структурата на конфликтот, но тоа тешко може да се случи затоа што тоа вообичаено нема да го дозволи победничката страна. Постојат разни тактики за кревање на свеста кај поддржувачите на појаката страна, а со тоа и слабеење на самиот режим и негова промена или пак преку јакнење на послабата страна.

3.5.2. Конфликтен триаголник

Конфликтниот триаголник за првпат воведен од Јохан Галтунг во 1960 година ги анализира основните елементи присутни во еден конфликт. Тој смета дека конфликтот се движи во рамките на еден триаголник, каде во аголот А се наоѓаат ставовите и перцепциите на инволвираните страни или нивните мисперцепции за себеси или за спротивната страна, а можат да бидат позитивни или негативни. Во аголот Б се наоѓаат однесувањата кои можат да бидат кооперативни или принудни. Кооперативното однесување вклучува заедничка соработка на страните, мерки за градење на доверба, заеднички проекти, признавање на правата на спротивната страна, а додека принудното однесување вклучува закани, притисоци и

деструктивни напади од различен тип. Во аголот Ц се наоѓаат конфликтните структури кои се однесуваат на политичките, социоеталните механизми и процеси, како и историските интереси и потреби на луѓето.[24]

Box 1: The conflict triangle



Конфликтен триаголник на Јохан Галтунг

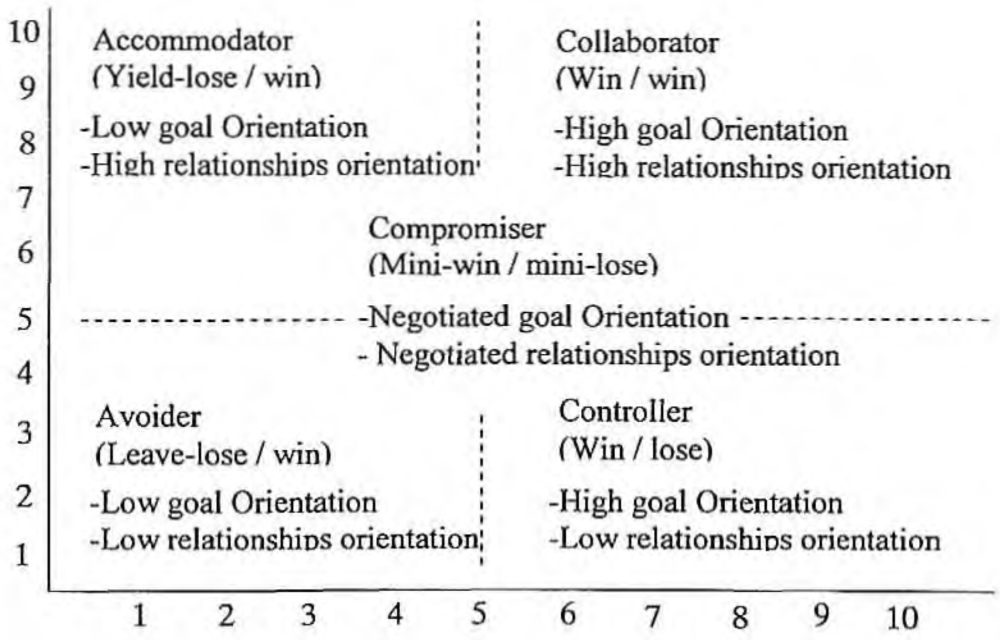
Според Галтунг, за постоење на целосен конфликт мора да се присутни сите три компоненти на конфликтниот траголник, затоа што како што смета тој без постоењето на ставовите и однесувањето можеме да зборуваме само за латентен конфликт. Како што понатаму се развива конфликтот, конфликтните страни доаѓаат до жесток конфликт и полека настојуваат да се организираат околу конфликтниот триаголник со цел да ги остварат своите интереси. Така што полека конфликтот може да завземе се поголеми димензии и да се прошири и продлабочи и на други страни, така што подоцна е многу тешко да се открие првичната причина за избувнувањето на конфликтот. Па затоа, за да се сопре таквиот конфликт мора да се превземат мерки со цел деескалација на однесувањето, потоа промена на ставовите кои довеле до конфликтот, како и трансформација на спротивставените интереси.[25]

[24] Galtung, Johan. Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization. London: Sage, 1996.
[25] Miall, Hugh, Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse. Contemporary Conflict Resolution. Cambridge, UK: Polity Press, 1999.

3.5.3. Излезни решенија на конфликтот

Како што предходно напоменавме конфликтот претставува ситуација во која имаме две спротивставени страни, односно страни со спротивставени интереси. Страните во конфликтот порано или подоцна ќе бараат излезни решенија од состојбата во која се наоѓаат. Исходот од секој конфликт според тоа може да има неколку излезни решенија за спротивставените страни и тоа: победа-победа (win-win) кога исходот и кај двете страни е победа; пораз-победа (lose-win) кога првата страна губи, а втората победува; win-lose (победа-пораз) кога првата страна победува, а втората губи; и крајната односно најлошата варијанта кога и двете страни се губитници односно lose-lose варијанта. Многу честа варијанта во насилните конфликти е двоен пораз. Според ова, може да се каже дека за конфликтните страни е многу подобро изнаоѓање на компромис пред да биде премногу доцна, односно пред моментот кога и двете страни се губитници во конфликтот. Менаџирањето на конфликти се состои токму во изнајдување на најприфатливо решение за двете страни во конфликтот со најмали можни последици. Затоа што доколку еден конфликт се реши на штета на една од страните, тогаш веројатноста за појава на нов конфликт подоцна е многу поголема.[26]

[26] Mial, Hugh, Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse. Contemporary Conflict Resolution. Cambridge, UK: Polity Press, 1999.



Превземено од:

http://www.conflic-tresolution.org/sitebody/acrobat/Making_the_Most_of_Conflict.pdf

Превземено од:

http://www.conflic-

tresolution.org/sitebody/acrobat/making_the_mose_of_conflict.pdf

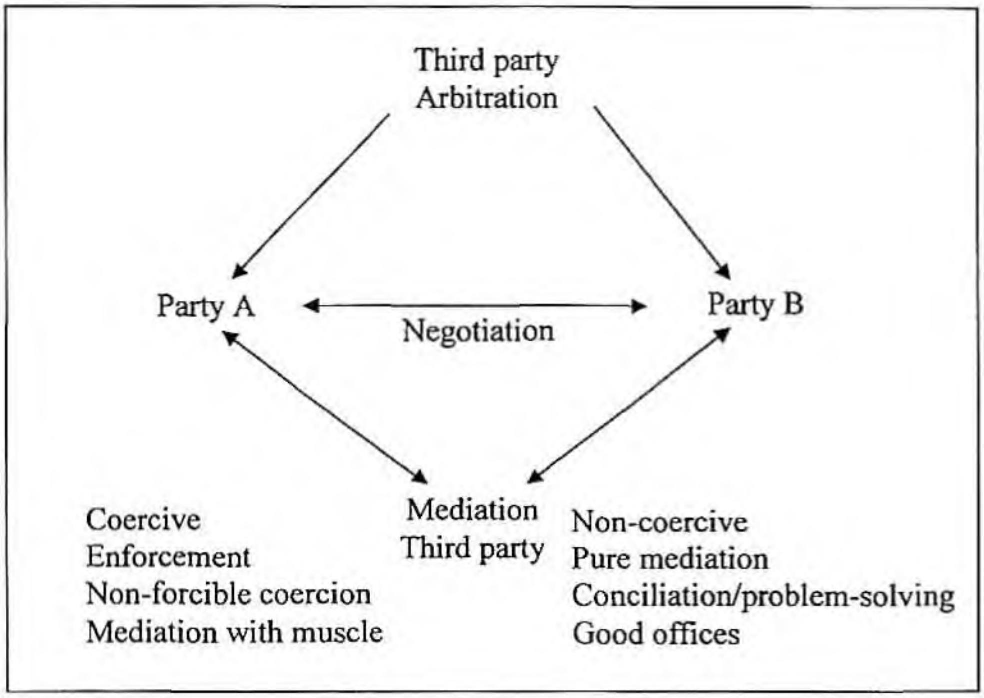
3.5.4. Интервенција на трета страна во конфликтот

Конфликтот е динамичен процес кој постојано се менува како резултат на интересите и потребите на спротивставените страни. Динамиката на конфликтот може да биде променета со вклучување на т.н. трета страна во конфликтот, која ќе ја смени структурата и динамиката односно ќе овозможи успешно решавање на конфликтот и ќе обезбеди мир. Трета страна во конфликтот може да биде лице или група на луѓе кои ќе имаат за цел да интервенираат помеѓу конфликтните страни со цел изнаоѓање на заедничко прифатливо решение. Она што се поставува како дилема во однос на вклучувањето на трета страна во конфликтот е прашањето за неутралноста на таа трета страна. Особено важно за секој конфликт е неутралноста и објективноста на третата страна, со цел да се дојде до неутрално и взаемно прифатливо решение за излез од конфликтот.[27] Објективноста се посматра како пресудно барање на инволвираните страни со цел прифаќање на третата страна во преговарачкиот процес и доверба кон нејзе. Улогата на медијаторот во преговарачкиот процес според Роналд Фишер може да вклучува помирување, консултации, потполна медијација, енергична медијација, арбитража и зачувување на мирот.

Помирувањето се употребува со цел создавање на линк помеѓу спротивставените страни и идентификување на проблемите кои страните ги имаат и охрабрување и поттикнување на преговарачкиот процес. Консултациите и овозможуваат на третата страна да ги зајакне комуникациите со конфликтните страни преку комуникација и анализа, како и разбирање на конфликтот и неговата динамика. Потполна медијација или фацилација е техника во која третата страна нуди опции за изнаоѓање на решение преку сугестии, разни алтернативни решенија, наговарање и надмудрување. Енергичната медијација, освен потполна медијација вклучува и користење на моќ и принуда од страна на

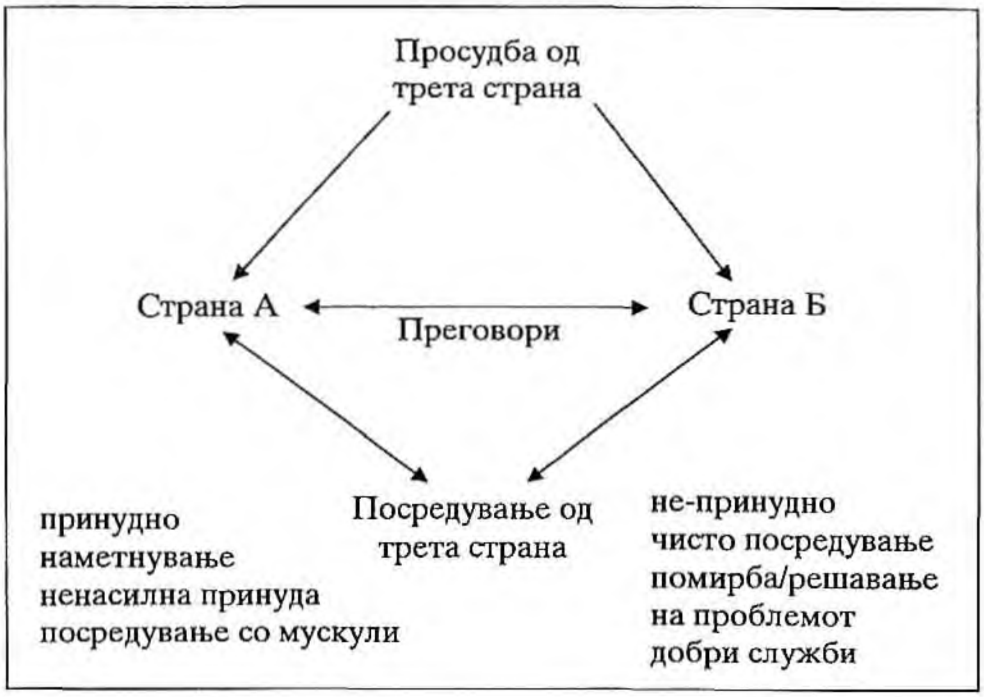
[27] Austin, Alex, Martina Fisher, Norbert Ropers. Transforming Ethnopolitical Conflict. Wiesbaden, Berlin: GWV Fachverlage GmbH, 2004.

медијаторот со цел прифаќање на одредени негови предлози преку закани и награди за спротивставените страни. Арбитражата предвидува почитување на решението на третата страна, кое таа го донела и се смета дека е праведно и фер кон двете страни после земањето во предвид на ставовите и позициите на двете страни. Зачувувањето на мирот предвидува вклучување на воен персонал кој ќе го надгледува договорот за прекин на огнот, како и негово вклучување во хуманитарни активности и изборни процеси.[28]



Превземено од: Contemporary Conflict Resolution-Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse, Hugh Miall

[28] Fisher, J. Ronald. Methods of Third Party Intervention. Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, June 2001.



Превземено од: Contemporary Conflict Resolution-Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse, Hugh Miall

4. Улогата на ЕУ во менаџирањето на конфликтите

Од втората половина на 90-тите години превенцијата на конфликти се наметна како главно обележје на ЕУ кога се мисли за надворешната и безбедносна политика на Унијата. Превенцијата на конфликти прерасна во значајна политика на ЕУ после завршувањето на Студената војна. Низ повеќе години ЕУ создаде ред на структури во областа на кризниот менаџмент кои требаше да ја зајакне улогата на ЕУ како глобален актер во глобалната безбедносна политика. Со таа цел беше создадена и ЕБОП која требаше да биде одговорна за распоредување на цивилни и воени инструменти за кризен менаџмент кои ќе и овозможат на ЕУ поголема инволвираност во кризите на европско тло и пошироко, со што ќе може да врши хуманитарни операции, и да ги реализира т.н. Петерсбуршки задачи.

Во извештајот на МКГ од 2001 година се дефинираат поимите превенција и менаџирање на конфликти онака како што нив ги разбира ЕУ, и тоа превенција на конфликти е потесна категорија и опфаќа "акции кои се превземаат во временски краток рок со цел редуцирање на манифестираните тензии или превенција од избувнување или враќање на еден насилен конфликт. И дефиницијата на ЕУ за менаџирање на конфликтите е потесна и ги опфаќа акциите превземени со цел превенција на вертикалната (интензивирање на насилството) или хоризонтална (територијално ширење) ескалација на постоечки насилни конфликти".[29]

Така денес ЕУ располага со цел еден спектар на инструменти за воено и цивилно менаџирање на кризи како дел на ЕБОП кое и овозможува на Унијата активно да учествува во менаџирањето на конфликти во конфликтните подрачја низ светот. Денес ЕУ се соочува со различни закани кои се не само закани за Унијата туку и закани за целиот свет. Видот на заканите постојано се менува, па затоа и Унијата во чекор

[29] International Crisis Group. EU Crisis Response Capability. Brussels, 2001. <http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400327_26062001.pdf>

со овие промени и понатаму ја развива својата ЕБОП се со цел ефективно и ефикасно справување со конфликтите.

Она што денес претставува закана за ЕУ е подведено под пет основни точки кои го детерминираат правецот на конфликтите и тоа: "брза социјална и политичка трансформација, зголемување на социо-економскиот диспаритет, мобилизација на етничките и другите социо-културни разлики, недостаток на ресурси и историско искуство на политичко насилство".[30]

Поради сето ова ЕУ вложи огромни напори за развивање на редица на инструменти за воен и кризен менаџмент кои ќе и овозможат на Унијата успешно да превенира конфликти во своето потесно и пошироко опкружување.

4.1. Структура на ЕУ за кризен менаџмент

Во рамките на ЕБОП на Унијата се развиени различни институции кои се одговорни за спроведување на политиките на ЕУ. Преку овие институции кои ЕУ ги разви, таа ги имплементира процедурите потребни за да се менаџира еден конфликт во рамките на ЕБОП. Овие структури создадени во рамките на ЕБОП на себе ја превземаат одговорноста за политичките и воените одлуки за менаџирањето на конфликтите од страна на Унијата. Како постојани структури задолжени за политиката на Унијата за кризен менаџмент се Политичкиот и безбедносен комитет. Воениот комитет на ЕУ, Воениот штаб на ЕУ и Цивилно планирање и командни способности.

[30] Debiel, Tobias, Martina Fisher. Crisis Prevention and Conflict Management by the European Union. Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2000.

4.2. Структури на ЕБОП/ЗБОП

а) Политичко-воени тела на Советот

- **Политичко-воен комитет на Советот (PSC/ПВК).** Овој комитет е формиран во јануари 2001 година со одлука на Советот и претставува водечка институција во делот на ЗНБП и ЕБОП. Го сочинуваат претставници на сите држави членки кои се претставени на амбасадорско ниво. Според член 25 од Договорот за ЕУ, ПВК може да добие легитимитет од страна на Советот и да спроведува политичка контрола и да дава стратегиски насоки за операциите кои се реализираат во рамките на ЕБОП. ПВК соработува со Воениот комитет и со Комитетот за цивилни аспекти на кризниот менаџмент (CIVICOM) од кои може да добие совети и на кои им дава директиви. ПВК е задолжен да ја следи меѓународната состојба во областа на ЗНБП, како и да спроведува политички дијалог на различни нивоа.[31]

- **Воен комитет (ВК)**. Воениот комитет претставува највисоко воено тело на Советот и го сочинуваат шефовите на воениот персонал кои се претставени на неделните средби на Комитетот од страна на воените претставници. Со ВК претседава офицер-претседавач кој е поставен од страна на Советот за период од три години. Во текот на својот мандат тој учествува во работата на ПВК и Советот за општи и надворешни прашања, а во исто време е и советник на ГС/ВП за ЗНБП. Воениот комитет дава совети и препораки на ПВК за сите воени аспекти на ЕБОП. Неговата работа е поддржана од страна на Воениот персонал на ЕУ кој претставува составен дел на Генералниот секретаријат на Советот.

- **Комитет одговорен за цивилни аспекти на кризниот менаџмент (CIVICOM)**. Овој комитет функционира како работна група на Советот која дава препораки и совети на ПВК кои се поврзани со различни аспекти на цивилниот кризен менаџмент, односно со полицијата, владеењето на правото, цивилната администрација и цивилната заштита. Комитетот е

[31] Official Journal of the European Council Decision of 22 january 2001 setting up the Political and Security Committee. Brussels, 2001.

одговорен да развива концепти и инструменти, како и способности за цивилен кризен менаџмент, да планира, да следи и да ги преиспитува стратегиските прашања кои се од интерес на Генералниот секретаријат на Советот.

- **Политичко-воена група (PMG/political military group)**. Тоа е работна група на ПБК која ги разработува прашањата поврзани и со цивилната и со воената компонента пред тие да бидат изнесени пред ПБК.

- **Група на советници за екстерни релации (RELEX)**. Групата претставува интерстолбовска група на советници за екстерни релации од сите постојани претставувања во ЕУ. Улогата на Групата е да се справува со хоризонталните аспекти на реализирањето на ЗНБП и ЕБОП, особено со институционалните, правните и со буџетските прашања. Оваа група ги подготвува Заедничките акции и реализирањето на операциите за менаџирање на кризи.

б) Интегрирани структури

- **Генерален секретар/Висок претставник за ЗНБП** - е функција која е воспоставена со Договорот од Амстердам, со тоа што на функцијата генерален секретар на Советот на ЕУ се додава и функцијата висок претставник за ЗНБП. Улогата на ГС/ВП за ЗНБП е да му асистира на Советот во однос на формулирањето и имплементацијата на одлуките кои се од делот на ЗНБП, а на барање на Советот може да реализира политички дијалог со трета страна. Оваа функција со Договорот од Лисабон е променета и со влегувањето во сила на Договорот воспоставена е функцијата висок претставник за надворешни прашања и безбедносна политика.

- **Служба за ЗНБП и ЕБОП на Генералниот секретаријат на Советот**. Генералниот директорат за екстерни акции ги обединува службите на Генералниот секретаријат на Советот кои се одговорни за екстерните релации и за ЗНБП/ЕБОП. Во овој случај заменик-генералниот директор е одговорен за ЕБОП која е распределена помеѓу

Директоратот за одбрана (воен кризен менаџмент) и Директоратот за цивилен кризен менаџмент.[32]

- **Единица за политичко планирање и рано предупредување**. Таа е формирана со Договорот од Амстердам, во 1999 година, и е под директна одговорност на ВП за ЗНБП. Единицата овозможува колективен капацитет за анализа на стратегиските приоритети и определување на наредните акции на Унијата во делот на ЗНБП. Таа подготвува политички опции кои претставуваат основа за одлучување на ПБК. Го сочинуваат околу четириесетина претставници од државите членки, од Генералниот секретаријат и од Комисијата и е организиран во географски единици.

- **Ситуациски центар**. Тој е диреткно поврзан со ГС-ВП за ЗНБП и за потребите на ЕУ овозможува разузнавачки информации, анализи и рано предупредување. Тој служи и како комуникациски центар помеѓу ВП за ЗНБП и специјалните претставници на ЕУ.

- **Воен персонал на ЕУ**. Воениот персонал на ЕУ го сочинува воен персонал што го упатуваат државите членки во рамките на Генералниот секретаријат на Советот. Претставува извор за воена експертиза и работи под надлежноста на Воениот комитет. Основните функции што ги извршува се: рано предупредување, проценување ситуации и стратегиско планирање за мисиите.

- **Цивилно-воена ќелија**. Таа функционира во рамките на Воениот персонал на ЕУ со основна функција да ги поврзува цивилните и воените компоненти на ЕУ за прашања поврзани со превенцијата и менаџирањето со кризите. ЦВК може да формира Центар за операции кој ќе ги планира и ќе ги спроведува автономните европски мисии.

4.2.1. Агенции на ЕУ

- **Сателитски центар на ЕУ.** Формиран е во 2001 година со седиште во Шпанија и од Сателитскиот центар на ЗЕУ ги презема функциите на рано предупредување и мониторинг на кризи во полза на ЕУ

[32] Council of the European Union. EU Military Staff.

ЗНБП и ЕБОП. Тој е под контрола на ПБК, а со него раководи директор. Со Центарот претседава ГС-ВП кој за работата на Центарот го известува Советот.

- **Институт за безбедносни студии на ЕУ**
- **Колеџ за европска безбедност и одбрана**
- **Европска одбранбена агенција**

Пред формирањето на ЕОА европските држави соработуваа преку разни иницијативи со цел да разменат информации или да соработуваат на различни проекти поврзани со одбранбената проблематика. Резултатот од оваа соработка, покрај тоа што европските држави имаа и ниско ниво на издвојување за одбранбените буџети, не донесе соодветни резултати. ЕОА со нејзиното формирање во јули 2004 година требше да овозможи многу поефикасна координација при градењето на одбранбените капацитети и да овозможи рационализација при обезбедување на набавките за одбраната на европските држави. Понатаму ЕОА требаше да овозможи долгорочна поддршка на политиката за изградување капацитети, истражувања и вооружувањето, со цел да се олесни приспособувањето на националните политики на европските држави.

4.3. Инструменти на ЕУ за воено менаџирање на конфликтите

Зачетокот на формирањето на воените капацитети на ЕУ беше 1999 година на Самитот во Хелсинки, кога беше одлучено да се формираат воени трупи кои ќе бројат 50 до 60 илјади војници спремни да водат операции на ЕУ во менаџирање на меѓународни кризи. Земјите членки се согласија до 2003 година да бидат спремни да ги исполнат т.н. Петерсбуршки задачи кои вклучуваат хуманитарни и спасувачки задачи, задачи за зачувување на мирот и задачи на борбени сили во кризен менаџмент, вклучувајќи и градење на мирот.[33] Беше предвидено да се

[33] Ruiz de Gordoa, Luis. Is European Defence a Bridge too far? Strategy Research Project. Pennsylvania: U.S. Army War College Carlisle Barracks. March, 2006.

формираат и нови политички и воени тела во Комисијата на ЕУ со цел да се оспособи Унијата за задачи какви што беа предвидени во Хелсинки односно превенција на конфликти и кризен менаџмент. Ваквиот потег на ЕУ не значеше формирање на европска војска туку само зајакнување на автономните капацитети на Унијата во превенција на конфликти во случаите кога НАТО како целина не е вклучен. Со ова ЕУ само ќе придонесе во зајакнувањето на меѓународниот мир во согласност со принципите и Повелбата на ОН.

Во 2003 година само беше потврдено дека Унијата е способна за превземање на акции во согласност со Петерсбуршките задачи, иако со одредени ограничувања и недостатоци кои како што заклучи Советот на ЕУ можат реално да се појават доколку Унијата едновремено учествува во повеќе мисии, а што треба да се подобри во понатамошната работа на Унијата за зајакнување на сопствените воени капацитети.

Со цел Унијата да може брзо да одговори на новите предизвици, како и од искуствата кои Унијата ги стекна во операции на кризен менаџмент беше предвидено создавање на Борбени групи (Battlegroups) кои ќе овозможат брзо распоредување на терен во иницијалната фаза на поголемите операции. Овој концепт предвидува постоење на 1500 трупи и може да биде воден од т.н. framework (рамковна) нација или пак со учество на мултинационални сили на земјите членки кои ќе можат да бидат распоредени во рок од 5 дена од одлука на Советот и ќе можат да одговорат на повик на ООН за брзо распоредување на терен не повеќе од 120 дена. Прва ваква операција на ЕУ беше мисијата "Артемис" во Конго.[34]

Предвидено беше формирање на 13 вакви групи кои целосно ќе бидат способни за распоредување до 2007 година што беше потврдено од Советот на ЕУ во февруари 2007 година кога беше речено дека Унијата е способна да превзема две истовремени операции на кризен менаџмент, како и соодветно и брзо да одговори на кризни ситуации.

[34] The Council of the EU. European Union Factsheet. February 2005.

Според досега кажаното концептот на Battle groups и овозможува на ЕУ брзо да одговори на безбедносните предизвици со кои таа се соочува.

4.4. Инструменти на ЕУ за цивилниот кризен менаџмент

Се чини дека новото безбедносно опкружување донесе и нови предизвици за државите. Во минатото главниот фокус беше ставен на конфликтите меѓу државите, но на крајот на 20 и почетокот на 21 век дојде до видоизменување на самите конфликти, така што денес сé поголем е процентот на внатрешните конфликти во рамките на самата држава, а опаѓа бројот на конфликти помеѓу државите. А сето ова ги става цивилите на преден план затоа што во последните 20 години цивилното население го сочинува најголемиот број на жртви во конфликтите. Поради ова се воспоставуваат соодветни механизми за цивилен менаџмент кои треба да овозможат соодветно справување со цивилниот хаос од една конфликтна ситуација. ЕУ како и други светски организации воспоставува свои инструменти за цивилен кризен менаџмент.

Не постои официјална дефиниција за тоа што е цивилен кризен менаџмент, меѓутоа најчесто на ниво на ЕУ се мисли на интервенција која не вклучува воен персонал во криза која може да биде насилна или ненасилна, со намера превенирање на понатамошна ескалација на кризата и нејзино решавање. Така за првпат цивилната димензија на ЕБОП на ЕУ беше воспоставена со Европскиот Совет од Келн 1999 година каде за прв пат беа поставени задачите за менаџирање на кризите како дел од зајакнувањето на вториот столб на ЕУ. На Европскиот Совет од Феира ЕУ одлучи да ги развие цивилните аспекти на кризен менаџмент на ЕУ во следниве области:[35]

- Полиција;
- Зајакнување на владеење на правото;

[35] Voluntary Organisations in Cooperation inEmergencies. The Strengthening of EU Crisis Capabilities. What Impact on Humanitatian Aid? Brussels, Belgium, 2006.

- Цивилна администрација;
- Цивилна заштита; и
- Мониторинг.

Најчесто во овие пет области ЕУ се фокусира на тренинг програми, мониторинг и советодавна улога. Исто како и кај воениот кризен менаџмент ЕУ и во делувањето на цивилниот кризен менаџмент го развива методот на брза реакција, што и во овој случај беше поттикнато од настаните на Косово и неможноста во тоа време Унијата брзо и ефикасно да реагира. Следејќи ги заклучоците од Советот од Феира, ЕУ превзеде низа мерки за развивање на цивилната димензија на нејзината ЕБОП. Сите четири аспекти на цивилно делување до крајот на 2007 година беа воспоставени со што ЕУ беше целосно операционална за превземање на цивилни мисии.

Еден од најважните елементи на цивилниот кризен менаџмент е цивилната полиција која се состои од 5761 полициски офицер, од кои според Феира, 1500 треба да можат да бидат распоредени за помалку од 30 дена. Цивилната полиција е одговорна за советување, полициски операции и тренинг на локалните полициски сили каде ЕУ има своја мисија. Освен полициските сили во рамките на ЕБОП беа развиени и т.н. сили на Европската Жандармерија која претставува дел од алатките на ЕУ за цивилен кризен менаџмент одговорна за одржување на мирот веднаш после воени операции и која претставува линк помеѓу воените и полициските сили.[36]

Во областа на владеење на правото државите членки денес обезбедуваат околу 631 офицер од оваа област, најчесто судии, обвинители и затворски службеници, кои ќе бидат одговорни за зајакнување на судскиот систем и спроведување на законите. Како на пример во случајот на Косово каде практично требаше да се воспостават целосно нови структури поради предходно непостоење на систем за спроведување на законите.

[36] European Union Institute for Security Studies. Civilian Crisis Management: The EU way. Paris: Chaillot Paper No. 90, June 2006.

Поддршката на локалната администрација како дел од цивилниот кризен менаџмент на ЕУ е од особена важност, затоа што е потребна координирана акција на сите елементи на кризниот менаџмент со цел успешно спроведена мисија. Затоа Унијата во ова поле обезбедува експерти за брзо распоредување при кризни ситуации кои треба да покријат широк спектар на задачи како регистрација на имотот, даноци, социјалните сервиси, инфраструктурата и други области кои се под надлежност на цивилната администрација. Цивилната заштита некои експерти сметаат дека треба да биде дел од пошироката цивилна администрација, меѓутоа сепак оваа област на делување на кризниот менаџмент егзистира како самостојно поле на кое делуваат експертите за кризен менаџмент на ЕУ. Во областа на цивилната заштита се регрутираат тимови на експерти спремни за делување во рок од 3 до 7 часа, како и тимови за интервенција кои имаат околу 2000 лица способни за распоредување максимум во рок од 7 дена. Последна област на цивилното менаџирање на кризи на ЕУ е мониторингот кој беше воспоставен во 2004 година, а има за цел да ја зајакне видливоста на ЕУ на терен, покажувајќи го своето ангажирање во еден кризен регион. Во оваа област ЕУ има 505 лица кои може да ги ангажира во мониторинг мисија.[37] Се разбира дека вака поставените капацитети на ЕУ за кризен менаџмент и понатаму постојано ќе се надоградуваат и зајакнуваат сé со цел брз одговор на ЕУ во кризни ситуации.

4.5. ЕУ и Менаџирањето на конфликти по Лисабонскиот договор

Договорот од Лисабон, потпишан на 13 декември 2007 година во Лисабон кој влезе во сила на 1 декември 2009 година ги вклучува Договорот за Европската унија и на Договорот за функционирањето на Европската унија, како и анексите и протоколите од тие Договори. Со овие Договори беа направени измени во "структурата на столбови" на задачите утврдени со Договорот од Мастрихт. Во Мастрихт врз база на

[37] EU Council Secretariat. ESDP: The Civilian Aspects of Crisis Management. May 2007.

Договорот за ЕЗ беа создадени: наднационален столб на ЕУ (каде главно беа содржани одредбите кои се однесуваа на внатрешниот пазар) и два меѓувладини столба (кои ја регулираа заедничката надворешна и безбедносна политика и соработката во области на правдата и внатрешните работи.

Во Наслов V од Договорот дадени се општите одредби за надворешно дејствување на Унијата и посебните одредби за ЗНБП. Според одредбите од Договорот Унијата ја води заедничката надворешна и безбедносна политика преку: а) дефинирање општи насоки; б) донесување одлуки со кои се дефинираат: i) активности што треба да се преземаат од страна на Унијата; ii) ставови што треба да ги заземе Унијата; iii) уредувања за спроведување на одлуките споменати во точките i) и ii); и в) зајакнување на систематската соработка меѓу земјите-членки при спроведување на политиките, (член25).

Договорот од Лисабон дефинира дека Заедничката безбедносна и одбранбена политика (ЗБОП) е составен дел на Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП). Таа обезбедува оперативен капацитет за Унијата, потпирајќи се на цивилни и воени средства. Унијата може да ги искористи тие средства во мисии надвор од својата територија насочени кон одржување на мирот, спречување на конфликт и зајакнување на меѓународната безбедност, во согласност со начелата на Повелбата на Обединетите Нации. Овие задачи се извршуваат со капацитетите обезбедени од земјите-членки, (член 42).

Договорот од Лисабон ја зајакнува наднационалната област со вклучување на правдата и внатрешните работи. Ова значи дека сега во многу поголема мера ќе биде возможно донесувањето мнозински одлуки и дека Европскиот парламент се здобива со право да се изјасни по дадени прашања. Впрочем, во член 73 од ДФЕУ стои дека земјите-членки под своја одговорност соработуваат помеѓу себе за зачувување на националната безбедност. Наднационалниот карактер на донесувањето одлуки во областа на слободата, безбедноста и правдата е ослабен не само поради делумните компромиси водени од национални интереси, туку е

помалку изразен и поради тоа што во овој понатамошен чекор на интеграција не учествуваат Велика Британија, Ирска и Данска.

Непроменето, наднационално, се одлучува во областа на ЗНБП затоа што продолжува да важи начелото на едногласност. Искуството од минатото (на пр., војната во Ирак) покажа дека се можни ситуации кога сите земји-членки на ЕУ не гледаат еднакво на меѓународните конфликти, пред сé, неколку земји-членки како Финска, Австрија или Ирска, кои важат како традиционално политички неутрални. Сепак, во член 42 (ДЕУ) од Договорот од Лисабон определува дека Унијата треба да поседува оперативна способност која ќе се потпира на цивилни и воени средства. Затоа европските договори ја нудат можноста, покрај веќе постојната соработка, одредени земји-членки на доброволна база да воспостават "зајакната меѓусебна соработка".[38]

Така, со Договорот од Лисабон на земјите-членки "кои исполнуваат повисоки критериуми во однос на воените способности и кои во поглед на мисиите имаат преземено пообврзувачки заложби" (член 42 став 6 од ДЕУ) им се овозможува воспоставување на постојана структурна соработка (ПСС). Одлуките околу регулирањето на ПСС ги донесува Советот со квалификувано мнозинство.

Постојаната структурна соработка служи како инструмент за подобрување на флексибилноста на ЕБОП во состојба да постават свои воени мисии за справување со кризи во рок од пет до триесет дена, во согласност со барањата на Обединетите Нации (Протокол бр. 10). За гласањето во рамки на ПСС се применува начелото на едногласност.

Големо симболично значење за единството на ЕУ во областа на заедничката надворешна и безбедносна политика имаат и клаузулата за заемна помош и солидарност содржани во Договорот од Лисабон. Особено балтичките земји имаат големи очекувања од одредбата во член 42 став 7 од ДЕУ: "Во случај некој да посегне по државната територија на некоја земја-членка, останатите земји-членки се должни да ги стават на располагање сета своја помош и поддршка. "Во врска со новата

[38] http://www.lisabon-treaty.org/

безбедносна состојба, член 222 од ДФЕУ налага земјите-членки да дејствуваат солидарно "во случај една земја-членка да стане жртва на терористички напад, да биде погодена од природна катастрофа или катастрофа предизвикана од човечки фактор". Унијата ќе ги мобилизира сите расположливи ресурси, вклучително и расположливите воени средства на земјите-членки". Во поширока смисла, европската солидарност е изразена и во обврската од областа на енергетската политика за помош во случај на прекин на снабдувањето со енергија (член 194 став 1 од ДФЕУ), како и воведената цел за справување со климатските промени, од областа на политиката за животната средина (член 191 став 1 од ДФЕУ).

5. Воени и цивилни мисии на ЕУ под покровителство на ЕБОП

Од формирањето на ЕБОП на ЕУ во 1999 година, па до денес, таа испратила повеќе мисии не само во Европа, туку и на Блискиот Исток, во Азија и Африка. Денес поголемиот број од овие операции се цивилни мисии, што значи дека ЕУ ја развива својата т.н. soft димензија на менаџирањето на конфликтите која според некои аналитичари се смета како димензија која имплицира помало политичко инволвирање.[39]

Полициската мисија на ЕУ во Босна и Херцеговина ЕУПМ беше прва мисија на ЕУ под палката на ЕБОП на Унијата, која беше лансирана на 1 јануари 2003 година, а предвидено беше да заврши до крајот на 2008 година. Освен оваа ЕУ има уште петнаесетина други мисии.

5.1. Мисии на ЕБОП

- EUPAT - Полициски тим на ЕУ за советување во Македонија
- Concordia - Воена мисија на ЕУ во Македонија
- Proxima - Полициска мисија на ЕУ во Македонија

[39] European Union Institute for Security Studies. Civilian Crisis Management: The EU way. Paris: Chaillot Paper No. 90, June 2006.

- EU Just Themis - Мисија на ЕУ за владеење на правото
- AAM - Мониторинг мисија во Ацех, Индонезија
- Darfur - Мисија на ЕУ за поддршка на Африканската Унија во Судан
- EUPOL Kinshasa - Полициска Мисија на ЕУ во Конго
- EUFOR RD Congo - Воена мисија на ЕУ како поддршка на ООН
- Artemis - Воена мисија на ЕУ во ДР Конго.
- EUFOR-Althea - Воена мисија на ЕУ во БиХ
- EUPM - Полициска мисија на ЕУ во БиХ
- EULEX Kosovo - Цивилна мисија на ЕУ во Косово
- EUMM - Мониторинг мисија на ЕУ во Грузија
- EUPOL COPPS - Полициска мисија на ЕУ на Палестинските територии
- EU BAM Rafah - Мисија на ЕУ за гранична поддршка на преминот Рафа на палестинските територии
- EUJUST Lex - Мисија на ЕУ за интегрирање на владеење на правото за Ирак
- EUPOL AFGANISTAN - Полициска мисија на ЕУ во Авганистан
- EU SSR Guenea-Bissau - Мисија на ЕУ за поддршка на реформите во безбедносниот сектор во Гвинеја-Бисао
- EUFOR TCHAD/RCA - Воена мисија на ЕУ во Чад
- EUPOL RD CONGO - Полициска мисија на ЕУ во Конго
- EUSEC RD CONGO - Мисија на ЕУ за реформи во безбедносниот сектор во ДР Конго.[40]
- Цивилната мисија на ЕУ во Грузија која стана оперативна на 1-ви Октомври 2008 година.

[40] The Council of the European Union. European Security and Defence Policy.

6. Договорот од Лисабон и начинот на неговото имплементирање

Договорот од Лисабон е еден од најзначајните договори во историјата на Европската Унија. Оваа спогодба е склучена во Лисабон на 13 Декември 2007 година, а е влезена во сила на 1-ви Декември 2009 година по ратификација на сите земји што се членки во ЕУ на 17 декември 2009 година по ратификација на Унгарија. Процесот на ратификација траеше речиси две години. Во Ирска се одржаа два референдума. Според податоци од МИА Ирското "не" на референдумот, организиран за прифаќање на спогодбата на Европската Унија од Лисабон, е последица на неинформираноста на тамошните гласачи, повикувајќи се на публикуваните податоци од едно истражување што го изврши владата во Даблин. Истражувањето на владата на Ирска открива дека луѓето кои ја отфрлија Лисабонската спогодба, во голем број случаи воопшто не знаеле што содржи европскиот документ и што тој воопшто претставува. Секој обид во вакви услови Ирците да се убедуваат да се појават на еден повторно организиран референдум, ќе бара многу повеќе време од она што ЕУ првично го предвидуваше и од она што другите 26 земји членки сакаат да го толерираат, тврди Тајмс. Со Договорот од Лисабон се регулираат долго одлаганите инситутционални реформи во Унијата, без кои како што се вели во Брисел, не е можно натамошно одржување на процесот на проширување на ЕУ. Значи на првиот референдум Ирска не го подржа Договорот од Лисабон додека вториот референдум беше успешен.[41] Но слични проблеми се јавија и во неколку други држави како во Полска и Чешка. Во Полска по тридневни интензивни дијалози, претседателот и премиерот на Полска успеаја да се договорат европскиот договор од Лисабон да биде ратификувана во Полскиот парламент со што Полскиот државен врв постигна договор за ратификација на Договорот од Лисабон. Чешкиот претседател Вацлав Клаус последната пречка за стапувањето во сила на Договорот од Лисабон, објаснувајќи дека овој

[41] http://mk.wikipedia.org/

"евроскептичен" европски политичар продолжува и понатаму да се инаети и да поставува постојано нови услови. Клаус одбива да го потпише Договорот, иако тој е веќе усвоен во чешкиот парламент. Прво инсистираше овој документ на Европската Унија прво да го ратификуваат Ирска и Полска, па потоа тој да го стави потписот на одлуката на парламентот во Прага, а сега откако е исполнето неговото поранешно барање, постави нов услов, барајќи за Чешка да не важи повелбата за основните права, што е дел од Договорот од Лисабон.. Според претседателот Клаус, повелбата им овозможува на судетските Германци, кои беа протерани од Чешка по завршувањето на втората светска војна, да бараат враќање на имотот на нивните предци. Чешката Влада објаснува дека тоа што го тврди претседателот, не е точно, а правниците објаснуваат дека повелбата за основните права не им дава такви права на роднините на протераните Германци од судетската област. Во меѓувреме правните експерти ја испитуваа можноста во Договорот од Лисабон да се внесе одредбата со која ќе се каже дека текстот на повелбата не се однесува на Чешка, при што нема да се измени текстот на документот до тој степен за да мора одново да се ратификува во другите 26 членки на ЕУ. Во Германија пак ратификацијата на Договорот од Лисабон беше оспорена пред германскиот Уставен суд кој утврди дека ратификацијата на Договорот од Лисабон е во согласност со Уставот.[42] На самитот во Брисел Германската канцеларка Ангела Меркел побара од Берлин и од сите земји-членки на ЕУ да го одобрат Договорот од Лисабон, затоа што Европа на две брзини е нешто неприфатливо за институциите. "Имаме потреба од Лисабонскиот договор, Договорот од Ница не е доволен", изјави Меркел пред Бундестагот, долниот дом на германскиот Парламент. Таа истакна дека државите-членки на ЕУ можат да решат дали да учествуваат или не во нешто, но кога се работи за развојот на институтциите треба сите да се едногласни. Сепак одредени држави како Британија и Полска, ставија резерви на одредени одредби од Договорот од Лисабон, т.е. се одложи примената на овие одредби во двете земји. На

[42] http://www.lisbon.treaty.org/

самитот во Брисел Британскиот Парламент го ратификува Договорот од Лисабон, со што Велика Британија стана првата земја која го прифати откако тој беше отфрлен на ирскиот референдум. Договорот од Лисабон го одобри Горниот дом на британскиот Парламент, чии што членови го одбија предлогот на конзервативците за запирање на ратификацијата поради ирското одбивање. На истиот самит забележана е изјавата на францускиот претседател Никола Саркози: "ЕУ нема да прифати ниту една нова членка се додека не стапи на сила реформаторскиот Лисабонски договор". "Без Лисабонскиот договор нема да има проширување", истакна тој по завршувањето на првиот ден од самитот на шефови на држави и влади на ЕУ во Брисел. Не може да ѝ речете Не на спогодбата, а да велите Да на проширувањето на ЕУ, додаде тој. Според горе кажаното може да се каже дека интензивните подготовки за усвојување на Договорот почнаа на седниците на Европскиот совет одржан во Јуни 2007 година, во Брисел за време на Германското претседателство со Унијата. Каде што работниот назив на Договорот од Лисабон гласи "Реформска спогодба" и дека е неопходно донесување на нов Договор по неуспешниот проект за усвојување на Уставот. Но и по завршувањето на самитот во Брисел и заклучокот дека е веќе "морално" донесување на нов Договор, продолжија дискусиите околу истата така што Полска, Данска, Велика Британија имаа многубројни забелешки околу самата содржина на Договорот. По Брiселскиот самит е одржана нова конференција под претседателство на Португалија под наслов "Меѓувладина конференција" на која повторно е дискутирано за Договорот од Лисабон. Потоа во октомври истата година е одржана седница на Европскиот совет каде што е утврден конечниот текст на Договорот и на 13 Декември 2007 година е потпишан Договорот кој го доби своето име Договорот од Лисабон.

6.1. Целите на Договорот од Лисабон

Примарна цел на Договорот од Лисабон, која е извлечена од дебатата за иднината на Европа која траеше со години, е да ја зајакне демократската легитимност на Унијата. Улогата на националните законодавства е одлучувачка во тој поглед. Лисабонскиот договор им овозможува на националните парламенти на земјите членки директен влез во политичките процеси на Унијата преку протоколот за улогата на националните парламенти во Европската унија и Протоколот за примената на принципите на супсидијарност и пропорционалност. Со овие протоколи, кои се анекси на Договорот од Лисабон, се обезбедува зајакната позиција на националните законодавци.

Додека принципот на супсидијарност беше воспоставен во претходните Договори (Договорите од Мастрихт-1992 и Амстердам-1997), ова е прв пат на националните парламенти да им биде дадена изразена моќ за да обезбедат дека институциите на ЕУ ќе ги почитуваат принципите и ќе делуваат само во областите каде целите на предложеното дејство не можат да бидат доволно добро постигнати на национално или локално ниво. Ова е прв пат воопшто Договор на Европската унија да содржи специјални членови кои ја нагласуваат улогата на националните парламенти во ЕУ.

Националните парламенти можат активно да придонесат за доброто функционирање на Унијата преку следниве модалитети:

- Примање на информации и нацрт закони од институциите на ЕУ;
- Обезбедување на согласност со принципот на супсидијарност;
- Земање учество во проценувањето на стратегиите на ЕУ во областа на човековите слободи, безбедноста и правдата;
- Контрола и надзор на Европол;
- Вклученост во оценување на активностите на Евројуст;
- Земање учество во секоја идна ревизија на Договорот;
- Да бидат известени за апликациите за приклучување кон ЕУ;

- Интерпарламентарна соработка со другите национални парламенти и со Европскиот Парламент.

6.2. Процесот на имплементација на Договорот од Лисабон

Договорот од Лисабон или уште позната како (Реформски договор) е меѓународен договор потпишан на 13 Декември 2007 година во Лисабон. Договорот претставува дополнување на Договорот за воспоставување Европска унија и на Договорот за Европска Заедница - подоцна преименуван во "Договор за фунционирање на Европската Унија". После долгиот пат на ратификација во сите земји членки на ЕУ, влезе во сила на 1 Декември 2009 година по речиси две години од нејзиното потпишување. Договорот од Лисабон е еден вид на замена на неусовршениот Устав на Унијата.[43] Или пак солидна замена за истиот кој обезбедува цврста иднина на Унијата. Договорот од Лисабон доведува до големи реформи во Европската Унија како институционална поставеност во унијата како Унија гледана во целина. За евроскептиците и по стапување на сила на Договорот истата е подлежна на "бурни" реакции во смисла дека Спогодбата доведува до централизација во Унијата со што се намалува, доаѓа до слабеење на демократијата-можноста за дејствување на државите што се членки во Унијата. Со што повелбата за човекови права станува обврзувачка која што содржи 55 члена кои се однесуваат на политички, економски и социјални права на државјаните на Европската Унија. Договорот јасно укажува и на можноста на проширување на Унијата т.е. прием на нови членки, а не максималниот број 27 кој е максимум "речиси презаситеност" на Унијата кој е утврден со Договорот од Ница која го утврди максималниот број на можни земји членки на вкупно 27. Истакнатите промени вклучуваат повеќе гласање со квалификувано мнозинство во Советот на министри, односно заедничко одлучување меѓу Европскиот парламент и Советот на Европската унија т.е. зголемено учество на Европскиот парламент во законодавниот процес

[43] http://www.dw-world.de/dw/article/0,4.854.545,00.html

низ продолжена заедничка одлука на владата со Советот на министри, на елиминирање на столб систем и создавањето на долгорочно претседателството на Европскиот Совет. Од 2014 година за една одлука да биде поддржана треба да има 55 проценти од вкупниот број за земји што се членки на Унијата, а кои претставуваат најмалку 65 проценти од вкупната популација од Унијата. Со Договорот од Лисабон Европскиот совет станува и официјална институција на Европската Унија, со што се воведува и функцијата претседател на Европската Унија, кој претседава со Европскиот совет, со мандат од две ипол години. Кој ја координира работата на Европскиот совет, ги подготвува седниците на Европскиот совет и сл. Договорот воведува и функција на висок претставник на Европската унија кој е за надворешни работи и безбедност, кој е и потпретседател на Европската комисија и еврокомесар за надворешна политика во Комисијата. Договорот предвидува и формирање и засилување на службата за надворешни работи во областа на надворешната политика. Исто засилување на Европскиот парламент, Договорот од Лисабон исто така го утврдува и максималниот број на членови во Европскиот парламент на 751, при што местата се распоредуваат според големината на земјата каде што максималниот број на пратеници од една земја е 96 а минималниот 6. Во прилог на горе споменатите институционални промени Договорот од Лисабон предвидува и голем број на промени на ЕУ за надворешната политика тоа и го зајакнува и ја појаснува развојната политика на Европската Унија, а за прв пат ги поставува на хуманитарна помош како специфична надлежност на Европската Комисија.

Договорот од Лисабон предвидува седум институции на ЕУ, а некои се и преименувани. Тоа се следниве институции: Европски парламент, Европски совет, Совет, Европска Комисија, Суд на правдата на ЕУ, Европска централна банка и Суд на ревизорите. Оттука се гледа дека Европскиот совет е издигнат на ниво на институција, како и Европската централна банка, која претходно беше хибрид помеѓу Институција и тело на Европската заедница.

Во контекст на тоа се предвидува избор на претседател на Европскиот совет, со мандат на 2,5 години и право на само уште еден реизбор. Претходно беше задржано ротирачкото претседателство на различните конфигурации на Советот (пр. земјоделство, правда), освен кај Советот за надворешни прашања, на чие чело стои Високиот претставник на Унијата за надворешни прашања и за безбедносна политика.

Постапката на кодлучување се проширува и во нови области, како што се правда и внатрешни работи. Холандија инсистираше на тоа националните парламенти да добијат механизам за рано предупредување, со кој ќе можат да му се спротиставaт на нацрт-законодавството на ЕУ поради непочитување на принципот на супсидијарност. Европскиот парламент го избира претседателот на Европската комисија со просто мнозинство, по предлог на Советот.

Понатаму се поддржува можноста девет или повеќе земји-членки потесно да соработуваат во дадена област или заедничка да форсираат одредена политичка заложба. На тој начин беше воведено еврото и се создаде Шенгенската зона за слободна трговија. Опасноста од зајакнатата соработка со одреден број на држави е тоа што може да доведе до сценариото на Европа од повеќе нивоа (или Европа од концентрични кругови), при што би можело да се случи некои држави да бидат далеку поинтегрирани за разлика од други. Иако ова не е можеби најсоодветното решение, сепак тоа ја избегнува можноста од најмал заеднички именител.

6.3. Други придобивки од Договорот од Лисабон

Договорот од Лисабон ја зголемува ефикасноста на процесот на донесување на одлуки во областа на слободата, безбедноста и правдата. Договорот исто така ја зајакнува определбата на ЕУ за борба против илегалната имиграција и трговија на луѓе. Ова значи дека ќе претставува заедничка политика спроведувана од Унијата и сите земји-членки со цел да се дефинираат правилата и условите за имиграција. Воспоставени се минимални стандарди кои ги дефинираат делата и казните за одреден број

на дела од прекуграничен криминал (тероризам, трговија со наркотици, трговија со оружје, перење пари, трговија со луѓе, сајбер криминал и сл.) за кои одлучуваше Европскиот парламент со квалификувано мнозинство.

Меѓу другото Договорот од Лисабон ја озаконува Европската полициска канцеларија (Еуропол) која може да ги поддржува акциите на националните полициски сили заедно со адекватната анализа на информациите. Овој ембрион Европската полиција исто така може да кооридинира, организира и дури да изведува операции заедно со националните полициски служби.

Договорот од Лисабон го воспостави принципот на зголемена правна соработка во цивилните и воените безбедносни прашања, преку принципот на взаемно препознавање (секој правен систем го запознава со своите одлуки, правниот систем на другите земји-членки и станува валиден и применлив и кај нив). Во поглед на криминалните случаи, Договорот од Лисабон гарантира дека фундаменталните принципи на правниот систем на земјите-членки ќе бидат почитувани.

6.4. Улогата на Договорот од Лисабон во зајакнување на институциите

Договорот од Лисабон претставува оптимистичка манифестација на заложбата за понатамошно политичко унифицирање на Унијата и нејзино етаблирање како релевантен субјект на светската политичка сцена. Со Договорот од Лисабон ќе биде зајакнето мотото на европската интеграција, "Единство во различноста". Со тоа ЕУ ќе го консолидира својот проект за соработка и интеграција на земјите и луѓето што ќе го привлече вниманието на светот. Договорот од Лисабон, е решение како замена за Европскиот Устав. Со новиот Европски договор обединувањето на Европа ќе направи голем чекор нанапред. Европската Унија ќе стане по демократска и повеќе способна за дејствување. Ние ќе доживееме двоен напредок: прво, од Европа на држави во Европа на граѓани, а второ, од чисто економска унија во една политичка унија. Со Договорот од Лисабон

граѓаните за прв пат ќе бидат во состојба директно да влијаат на формирањето на политиката во Брисел. "Иницијативата на европските граѓани" член 11 претставува инструмент на директна демократија во европските политики: доколку повеќе од еден милион граѓани на Европа поддржуваат едно политичко барање со потпишување на петиција, Европската Комисија мора да го стави истото на политичкиот дневен ред. Договорот од Лисабон исто така ја зајакнува социјалната димензија на ЕУ. Социјалните прашања ќе бидат еднакви со економските цели. Борбата против сиромаштијата и социјалната исклученост, целосно вработување и еднаквоста помеѓу мажите и жените, како и забраната за дискриминација ќе станат цели на Европската Унија. Договорот од Лисабон ќе ја зајакне улогата на локалните самоуправи и региони во Европа. За прв пат, со Договорот од Лисабон ќе се гарантира правото на локална самоуправа (член 4). Самозаштитувањето на културниот идентитет на регионите во ЕУ е исто така една од целите на Договорот од Лисабон. Договорот од Лисабон е важна етапа на патот кон европското единство. Овој Договор ја зајакнува ЕУ како внатрешно така и надворешно. Во дваесет и првиот век Европа стои пред мноштво нови предизвици: недостатоци на енергија, промена на климата, меѓународниот тероризам и криминал, проблематични места во соседството на ЕУ, зголемена економска конкуренција, особено со Кина и Индија, како и демографска промена и стареење на континентот во целост. Новиот Европски договор претставува крај на реформската дебата која започнува во раните 1990-ти години. Со паѓањето на железната завеса и на комунизмот, стана јасно дека ЕУ ќе инкорпорира голем број од новите земји-членки.

6.5. Договорот од Лисабон и ЗНБП

Договорот од Лисабон е обид и начин да се надминат проблемите што произлегоа како резултат на неуспехот од Уставниот договор (Договор за воспоставување европски устав) за кој првично негативно се изјасни граѓаните на Франција и на Холандија. По пропаѓањето на

можноста за донесување на Уставниот договор подготвен е текстот на Реформскиот договор или т.н. Договор од Лисабон (ДЛ) со кој се заменуваат Договорот за ЕУ и Договорот за ЕЗ, како што се формулирање на Самитот во Ница, а стапија на сила во 2003 година. Со одредбите на ДЛ всушност не се создава сосема нова договорна основа на ЕУ (како што се целеше со Уставниот договор) туку се менуваат Основачките договори (Договорот за ЕУ и Договорот за ЕЗ). Конечно, Договорот за ЕУ го задржува името, а Договорот за ЕЗ се менува во Договор за функционирање на ЕУ, додека Договорот за Европска заедница за атомска енергија начелно останува неизменет, освен во делот што се однесува на институционалните решенија.

Со ДЛ се брише разликата помеѓу Европската заедница и Европската унија, односно се задржува името Европска унија. Таа со овој договор добива меѓународно правен субјективитет кој претходно беше својствено само за ЕЗ, а со тоа и право да склучува меѓународни договори.

Следна новина која ја воведува ДЛ е замена на досегашната столбовска поставеност на Унијата според Договорот од Мастрихт. Со ДЛ е намалена разликата помеѓу трите столбови со тоа што одредбите од третиот столб според Договорот од Ница (правда и внатрешни работи) е приклучен кон првиот столб, во Глава IV од Договорот за функционирање на ЕУ кон одредбите за миграција, азил и соработка во граѓанските прашања. Во однос на процедурите за одлучување според ДЛ и за третиот столб како и за првиот сега важи процедурата за коодлучување, што не е случај за вториот столб. Воведувањето на овие промени предизвикува и дополнителни разлики во однос на претходните решенија за поставеноста на ЕУ. Така, сега наднационалните методи за одлучување се проширени и на соработката во казнената облест во која што Европскиот парламент добива законодавна улога, а одлучувањето во Советот на министри ќе се спроведува со квалификувано мнозинство. Понатаму, во третиот столб се воведуваат директиви како замена за претходните акти кои беа донесувани во овој столб. Последната клучна измена се однесува на надлежностите на Европскиот суд коишто се прошируваат врз сите

предмети од подрачјето на соработката во областа на правосудството и внатрешните работи со исклучок на една област. Според тоа, ДЛ јасно ги приближува првиот и третиот столб и ги издвојува од вториот, од ЗНБП во која и Европскиот суд нема надлежности.

ДЛ понатаму оди кон јасно разграничување на надлежностите помеѓу Унијата и државите членки и ги дефинира исклучивите, споделените или комплементарните надлежности. Така, како исклучиви надлежности на Унијата во член 3 од ДФЕУ се наведени:

Царинската унија; прифаќање на правила за економски натпревар неопходни за функционирање на внатрешниот пазар; монетарна политика за оние држави во кои еврото е официјална валута; зачувување на морските биолошки ресурси во рамките на заедничката политика за рибарење; заедничка трговска политика; склучување меѓународни договори во делот на исклучивите надлежности.

Споделените надлежности помеѓу Унијата и државите членки се наведени во член 4 (2), и тоа: внатрешен пазар; социјална политика во делот утврден со Договорот; економска, социјална и територијална кохезија; земјоделство и робарство со исклучок на зачувување на морските биолошки ресурси; животна околина; заштита на потрошувачите; транспорт; трансевропски мрежи; енергија; подрачјето на слободата, безбедноста и правдата; заеднички причини за заштита во подрачјето на јавното здравје во делот на кој се однесува Договорот.

Комплементарните надлежности се наведени во член 6, според кој во следните области Унијата може да ги поддржува, дополнува или координира активностите на државите членки. Станува збор за заштита и унапредување на човековото здравје, индустријата, културата, туризмот, образованието, професионалната практика, млади и спорт, цивилната заштита и соработката во управните работи.

Заедничката безбедносна и одбранбена политика која беше воспоставена со Договорот од Мастрихт и беше дефинирана како втор столб на Унијата, претставува составен дел и на ДЛ. Договорот од Лисабон на едноставен начин ги презема одредбите кои се однесуваа на

ЗНБП и ЗБОП и во нив вградува значајни измени. Во делот V од ДЛ насловот на оваа област од функционирањето на Унијата е изменет во Општи одредби за надворешното функционирање на Унијата и посебни одредби за заедничка надворешна и безбедносна политика. Според тоа **Општите одредби** (член 21 и член 22) ги дефинираат целите на ЗНБП:

- обезбедување на заедничките вредности, темелните интереси, безбедноста, независноста и интегритетот;

- зацврстување и поддршка на демократијата, владеењето на правото, заштитата на човековите права и начелата на меѓународното право;

- зачувување на мирот, спречување конфликти и јакнење на меѓународната безбедност во согласност со целите и начелата на Повелбата на ООН, Хелсиншкиот завршен акт и Париската повелба;

- поддржување на одржлив економски и општествен развој, заштита и зачувување на животната околина, особено во државите во развој со цел да се искорени сиромаштијата;

- поттикнување на економската интеграција преку либерализација на меѓународната трговија;

- заштита и одржување на животната околина и на природните извори во согласност со начелата на одржливиот развој;

- помош на населението, на населението и на регионите изложени на природни и други катастрофи;

- унапредување на меѓународниот систем заснован врз цврста меѓународна соработка за постигнување заедничко добро.

Овој договор ја продолжува претходно развиената практика ЕУ како глобален актер во меѓународните односи да претставува централен дел од процесот на европските интеграции, односно оваа улога на ЕУ постојано да се развива и да се зајакнува, пред сé од аспект на ефикасноста на надворешните активности на Унијата. Оваа практика е резултат и на потребата и на желбата на членките за се поголемиот ангажман на Унијата во справувањето со предизвиците на меѓународната сцена. Затоа

ЗНБП и нејзината Заедничка безбедносна и одбранбена политика (ЗБОП) - новоименувана според ДЛ, се клучните аспекти на надворешните активности на Унијата вградени во Договорот.

Посебните одредби за ЗНБП (член 23-член 41) се однесуваат на комплексот од заедничките одредби и одредбите за заедничка безбедносна и одбранбена политика. Според ДЛ надлежностите на Унијата во областа на ЗНБП ги вклучуваат сите подрачја кои се однесуваат на безбедноста на Унијата, вклучувајќи ја и можноста за постепено обликување на заедничка одбранбена политика која би водела евентуално кон заедничка одбрана.

6.6. Консолидирање на институционалната структура

Договорот од Лисабон стапи на сила на 1 декември 2009 година. Со овој договор Европската заедница е заменета со Европска унија која ја наследи и воедно ги презеде сите права и обврски. Всушност, Договорот за Европската унија го задржа истото име додека Договорот за основање на Европската заедница прерасна во Договор за функционирање на Европската унија. Со одредбите од Договорот од Лисабон (ДЛ) се воведуваат одредени иновации со коишто се врши рационализација на институционалната структура на ЕУ. Според досегашната состојба надворешните активности на Унијата ги реализираа мноштво актери кои ја намалуваа можноста да се формира заедничка и координирана практика. Договорот од Лисабон прави обид да се надмине недостатокот од кохерентност и ефикасност со тоа што од повеќе аспекти зафаќа во институционалната реорганизација на Унијата.[44]

Една од новините што ги воведува ДЛ е позицијата **Претседател на Европскиот совет**. Него го избира Европскиот совет со квалификувано мнозинство за период од две и пол години со можност за уште еден избор. Основна задача на Претседателот е да обезбеди подготовка и континуитет на работата на Европскиот совет, како и да го олесни постигнувањето на

[44] Види кај: Ванковска Б., Институции на ЕУ: До Лисабон и по него, Второ изменето и проширено издание, Филозофски факултет, стр. 95.

консензус. На ниво и врз основа на капацитетот, Претседателот ќе ја претставува Унијата во нејзините екстерни релации и за прашањата поврзани со заедничката надворешна и безбедносна политика. Првиот претседател на ЕС е избран на 19 ноември 2009 година во периодот на шведското претседателствување со ЕУ, а поранешниот белгиски Ван Рампју ја презеде функцијата. Според член 15(6) од ДЛ, претседателот на ЕС ги има следните должности:

- претседава и ја унапредува работата на Советот;
- се грижи за подготовките и за континуитетот на работата на Советот во соработка со Претседателот на Комисијата, и врз подготовките и работата на Советот за општи прашања;
- се грижи да ја олесни кохезијата и консензусот во рамките на ЕС;
- по секој состанок на ЕС поднесува извештај пред Европскиот парламент.

6.6.1. Европски совет

Со ДЛ Европскиот совет прераснува во институција, но нема можност да спроведува законодавна функција. Советот овозможува на Унијата поттикнување на нејзиното функционирање и ги определува општите политички насоки и приоритети. Советот го сочинуваат претседателите на владите на државите ленки, Претседателот на Советот и Претседателот на Комисијата. Во работата на Советот учествува и Високиот претставник за надворешни прашања и безбедност, а се состанува два пати во текот на секои шест месеци.

Работата на Советот е поддржана од Генералниот секретаријат на Советот. Администрацијата на генералниот секретаријат, според тоа, му е на располагање и на Претседателот, исто како и на Директоратот за општи политички прашања, правната служба, на другите директорати (за животна средина, правда и внатрешни работи и др.), на преведувачката

служба, на протоколот, на службата за печат како и на сопствениот кабинет.

6.6.2. Висок претставник на Унијата за надворешни прашања и безбедносна политика

Високиот претставник на Унијата акумулира неколку функции: во исто време ќе го претставува Советот во однос на ЗНБП, претставува претседател на Советот за надворешни прашања и потпретседател на Комисијата. ВП е одговорен за надворешната и заедничката одбранбена политика. Исто така, ја претставува Унијата во меѓународните односи во делот на ЗНБП. Целта на оваа позиција е да се овозможи конзистентност и единство на екстерните акции на Унијата. Европскиот совет со согласност од Претседателот на Комисијата на 19 ноември 2009 година ја избра Кетрин Ештон на оваа функција, според процедурата на квалификувано мнозинство. Таа треба да биде потврдена од страна на Европскиот парламент при гласање за комисијата како тело на ЕУ. Така и мандатот на ВП трае пет години колку и мандатот на Комисијата. Во остварувањето на задачите ВП ќе биде поддржуван од Европската служба за екстерни односи со што ќе има авторитет врз 130 делегации на Унијата во трети држави и во меѓународни организации.

Вискиот претставник всушност во делот на надворешните прашања ја спроведува функцијата која досега (до ДЛ) ја реализираше шестмесечното Претседателство, ВП за ЗНБП и Комесарот за надворешни релации. Со ДЛ со членовите 18 и 27 од ДЕУ, ВП ги реализира следните задачи:

- придонесува за развојот на ЗНБП на Унијата;
- дава предлози за ЗНБП која ќе ја спроведува според мандатот на Советот, но и ќе се грижи за имплементација на одлуките коишто ќе бидат сувоени на овој план;
- ВП претседава со Советот за надворешни прашања;

- ВП е еден од потпретседателите на Комисијата и е одговорен за конзистентноста на екстерните акции на Унијата;
- ВП ја претставува Унијата во однос на прашања поврзани со ЗНБП, спроведува политички дијалог со трети држави и ги застапува позициите на Унијата во меѓународните организации и конференции;
- управува со Европскиот сервис за екстерни акции и со делегациите на Унијата во трети држави и меѓународни организации.

6.6.3. Европска служба за надворешни работи

Европскиот совет на 30 октомври 2009 година се согласи за насоките во однос на Европскиот сервис за надворешни акции. Исто така, тој го задолжи ВП да поднесе предлог за организацијата и функционирањето на ЕСНП по стапувањето на сила на ДЛ, но најдоцна до април 2010 година. Според насоките, кои ги усвои Европскиот совет, ЕСНП ќе се воспостави како единствена служба со која ќе раководи ВП. ЕСНП ќе му помага на ВП во спроведувањето на конзистентноста и координацијата на екстерните акции на Унијата, ќе подготвува предлози и ќе се грижи за нивното спроведување, откако ќе бидат усвоени од Советот. Сервисот ќе им асистира и на Претседателот на Европскиот совет, на Претседателот на Унијата, на членовите на Комисијата во реализирањето на нивните функции во делот на екстерните акции. Сервисот треба да формира служби за географско-регионално, но и тематско покривање.

6.7. Влијанието на институционалните промени врз реализирањето на ЗНБП

- Се воспоставува Претседател на Европскиот совет, и тоа е едно од решенијата со коешто се надминува недостатокот од континуитет на претседателствувањето со ЕУ кое што ќе функционира според систем на ротација на секои шест месеци.

- Се поставува постојат Претседател на Европскиот совет кој ќе биде избран со квалификувано мнозинство за период од две и пол години со можност за уште еден избор (ДЛ член 9Б параг. 5). Со новата позиција ќе сеовозможи поголема видливост и стабилност во подготовката спроведувањето на работата наЕвропскиот совет, но о подбро надворешно претставување на Унијата во сферата на ЗНБП;

- ДЛ воспоставува Висок претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика (ВП за НРБП) кој е наречен европски министер за надворешни работи. Оваа функција треба да овозможи поголема кохерентност помеѓу првиот и вториот столб во рамките на Унијата, додека ги обединува двете функции од Европскиот совет и Европската комисија: ВП за ЗНБП и комесар за надворешни односи во една. ВП ќе ги акумулира функцијата на потпретседател на Комисијата кој е одговорен за координирање на екстерните односи и онаа шеф на Советот за надворешни работи.[45] ВП за НРБП ќе го именува Европскиот совет со согласност на Претседателот на Комисијата и европскиот парламент. Тој својот мандат ќе го добие од Европскиот совет и ќе треба да ја усогласува и да ги кординира екстерните активности на Унијата, односно помеѓу Комисијата и Советот (ДЛ, член 9Е параг. 4). Едно од отворените прашања во однос на новата функција е како ВП ќе ја усогласува својата улога со тројното претседателство, односно со Европскиот совет, со Советот и со Комисијата. ВП за НРБП ќе има зајакната претставувачка и улога на учесник во ЗНБП и во таа смисла ќе ги извршува следните задачи:

а) да ја реализира безбедносната и надворешната политика во име на Советот, а во споредба со претходната улога, таа сега е зголемена со тоа што ВП ќе претседава со Советот за надворешни односи;

б) ВП ќе учествува во елаборирање на ЗНБП и ќе има право да поднесува иницијативи поединечно или заедно со Комисијата, како и да предложува прашања до Советот и да свикува вонредни средби за итни прашања;

[45] Duke S.: The Lisbon Treaty and External Relations, EIPASCOPE, 2008/1

в) ќе има улога на претставник во ситуации на политички дијалог со трети страни и ќе ги изнесува ставовите на Унијата во меѓународни организации и меѓувладини конференции;

г) има одговорност да ја олеснува хармонизацијата на гледиштата на членките.

- Воспоставување нова служба за надворешни активности која треба да ја поддржува мисијата на Вискиот претставник за НРБП ќе биде составена од претставници од Советот, Комисијата и дипломатските служби на државите членки. Оваа служба треба да ги обединува сите екстерни служби на Унијата кои се поврзани со надворешните работи.

- Ограничување на улогата на Комисијата и на Парламентот кои нема да можат да ја прошират својата моќ врз чувствителната област на ЗНБП, според изјавата во ДЛ кој утврдува дека Комисијата нема проширена моќ во однос на иницирање одлуки од областа на ЗНБП ниту пак Парламентот ја зголемува својата улога. Сепак, во однос на практикување на демократска контрола врз ВП и неговата улога како комесар, Парламентот е значаен затоа што е потребна негова согласност за именување. Ставовите на Парламентот по одредени прашања треба да бидат земани предвид, а Парламентот да биде информиран за главните аспекти и донесените одлуки. Според ДЛ, ВП за НРБП ќе ја преземе улогата од Комисијата да дава предлози до Советот на ЕУ, улога која досега ја вршеше само Комисијата.

6.8. Ограничување на процедурата за донесување одлуки

Процесот за донесување одлуки во рамките на вториот столб, односно ЗНБП и ЗБОП, според решенијата од претходните договори генерално е дефиниран како меѓувладина процедура за донесување одлуки. Со ДЛ се предвидени решенија со кои се олеснува оваа процедура помеѓу членките. Едно од клучните решенија е тоа што Унијата за прв пат со ДЛ добива правен статус и може да потпишува договори или меѓународни акти. Сепак, оваа можност Унијата ќе ја има само до тој обем

и во оние области кои ги определиле државите членки, а процедурата во однос на ЗНБП сé уште ќе биде управувана од специфични процедури за донесување одлуки. Така, во процесот на донесување одлуки во делот за ЗНБП се предвидува наместо заеднички позиции да се применува инструментот "позиции на Унијата" или наместо досегашните заеднички акции да се применува инструментот одлуки, односно "акции на Унијата".

ДЛ предвидува нови елементи во процесот за донесување одлуки, и тоа:

а) Според одредбите од ДЛ, се воведува уште еден исклучок од правилото за донесување одлуки со консензус во ЗНБП, затоа што државите членки ќе треба да ги спроведат одлуките кои на предлог на ВП за НРБП или заедно со Комисијата ќе бидат донесени во согласност со процедурата за квалификувано мнозинство. Оваа процедура овозможува да се надмине евентуално вето, но доколку некоја членка не прифати одлучување со квалификувано мнозинство заради т.н. витални причини или не се придржува кон конструктивна апстинација, тогаш може да го отвори прашањето пред Советот каде што се одлучува со консензус. Со тоа се афирмира улогата на членките врз оваа област, а клаузулата "passerelle"[46] не се применува во делот на ЗБОП. Процедурата на квалификувано мнозинство ќе се применува и за ЗБОП во областа на постојана структурна соработка и за иницијално финансирање за одбранбени мисии.

б) ДЛ содржи одредби со кои членките можат да ја прошират примената на принципот за одлучување со квалификувано мнозинство и во однос на ЗНБП наречена "passerelle" одредба, но сепак во согласност со принципот на консензус на членките во Советот.

в) Со ДЛ задржана е и одредбата околу примена на конструктивна апстинанција во процесот на донесување одлуки, со која членките

[46] Зборот "passerelle" се користи за да се опише можност од преминување од еден во друг вид соработка. Со член 48 од ДЛ се воведуваат два општи "passerelle" процедура и тоа, со преминување од специјална правна процедура во обична процедура, и втората да се премине од консензуално кон гласање со квалификувано мнозинство. За да се примени потребен е консензус од сите Влади.

апстинираат од гласање и не го блокираат процесот на донесување одлуки со консензус во областа на ЗНБП.

6.9. Договорот од Лисабон и ЗБОП

Одбранбената соработка сé уште претставува чувствително прашање за државите членки, поради што оваа област на соработка се одвиваше надвор од европските договори. Генерално прашањата кои создаваа разидување меѓу членките се поврзани со сфаќањата за националниот суверенитет и неговото практикување, како и за трансатлантските односи. ДЛ не ги разрешува овие дилеми, но се обидува да ги поврзе правото со практиката, и тоа во областите каде што членките се согласуваат. Во таа смисла, ДЛ оди чекор напред во дефинирање на следните аспекти:

- покрај мисиите кои се дефинирани како Петерсбуршки задачи, Договорот ги проширува истите со додавање нови задачи: заеднички операции за разоружување, задачи како воена помош и советување, миротворство и постконфликтна стабилизација, мисии за превенција на конфликти и постконфликтна стабилизација, и во однос на справување со тероризмот преку помош на трети држави на нивна територија (ДЛ, член 28Б, пара 1);
- во правната рамка на ДЛ, како дел од ЗБОП, вклучена е и Европската одбранбена агенција (ЕОА) која беше формирана во 2004 година;
- ДЛ ја институционализира практиката на употреба на мисии со учество на членки на Унијата кои имаат желба и капацитет да дејствуваат во нејзино име, но со авторизација на мисијата од страна на Советот (практиката поврзана со мисијата "Артемис" во Конго предводена од Франција).

Една од најзначајните иновации на ДЛ во сферата на ЗБОП е воведувањето две одредби: одредбата за заемна одбрана и одредбата за солидарност. Со првата одредба која се однесува на заемната одбрана

(член 28, А7) и извира од некогашната ЗЕУ, државите членки на Унијата се обврзани да пружат помош и поддршка со сите средства со кои располагаат во случаи кога друга членка е жртва на вооружена агресија според член 51 од Повелбата на ООН, без притоа да се прејудицира неутралноста или односот со НАТО на некои од членките. Со тоа одредбата за солидарност станува нов правен механизам за поддршка помеѓу членките на Унијата во случаи кога тие се жртва на терористички напад, природни или катастрофи предизвикани од човечки фактор. Оваа одредба всушност отвора можност за воспоставување обврска помеѓу членките како што се оние од член 5 од Договорот за НАТО за ЗЕУ.

Искуството во областа на ЗНБП/ЗБОП покажаа дека некои од членките имаат поголеми резерви во однос на употребата на капацитетите додека, други имаат поголема волја за нивна употреба. ДоЛ воведува одредби со кои им се овозможува на оние членки кои сметаат дека оваа соработка треба да се зголеми со тоа што ја проширува примената на механизмот за **зајакната соработка** и во областа на безбедноста и одбраната. Се воведува механизмот наречен **постојана структурна соработка** со кој ќе се мотивираат резервираните или членките кои располагаат со поголеми способности.

Механизмот за **зајакната соработка** е воспоставен со Договорот од Ница и Амстердам и им овозмжоува на членките да ја зајакнат соработката во сферата на ЗНБП. Со овој механизам се предвидува дека е потребна поддршка од една третина од членките, односно од девет членки на чие барање ќе се примени развивање на зајакната соработка со Советот кој треба да даде согласност, потоа ВП за ЗНБП и Комисијата ќе дадат свое мислење, а Европскиот парламент ќе биде информиран за одлуката. (ДЛ член 10 и член 280Д параг. 2). За разлика од претходните решенија, ДЛ го изоставува ограничувањето механизмот за зајакната соработка да се применува во одбранбените прашања и ја брише одредбата од ДЕУ со која овој механизам не се однесува на прашања со одбранбени и воени импликации.

Механизмот за постојана структурна соработка (ПСС) е формулиран во ДЛ (ДЛ член 28Е и протоколот за постојана структурна соработка).. Овој механизам кој е дизајниран специфично за ЗНБП претставува флексибилна, единствена и постојана мерка за која не е потребна поддршка како во процедурата за зајакнатата соработка. Според одредбите од ДЛ, членките на Унијата кои исполнуваат критериуми и располагаат со повисоки воени способности и кои воспоставиле и дефинирале заемни обврски во оваа сфера и во однос на најсложени мисии ќе воспостават постојана структурна соработка во рамките на Унијата. Сепак, ДЛ не ги дефинира критериумите што се потребни да се определи нивото на повисоки воени способности. Според ДЛ државите кои имаат повисоки критериуми и располагаат со неопходната воена способност, по консултација со ВП ќе го известат за својата намера Советот. Врз основа на тоа Советот ќе донесе одлука за формирање ПСС врз основа на процедурата на квалификувано мнозинство. Договорот предвидува дека оние држави што подоцна ќе одлучат да се придружат на ПСС ќе упатат барање до Советот, а оние држави што веќе се членки на ПСС со квалификувано мнозинство ќе одлучат за барањето. Тие можат и да суспендираат членка која подоцна нема да може да ги исполнува бараните критериуми. Овие одредби наидоа и на критики затоа што според одредени размислувања тие ќе создадат т.н. две брзини и ќе ги исклучат помалите држави од соработката за која тие би се определиле, но не би можеле да ја остварат поради недостаток од хумани и финансиски ресурси. Од друга страна, ПСС може да претставува движечка сила за мотивирање на повеќе членки за овој вид соработка.

II ДЕЛ: ПЕРСПЕКТИВИТЕ НА ЕВРОПСКАТА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАНБЕНА ПОЛИТИКА

1. Потребата од формирање на ЕБОП на ЕУ

1.1. Одбранбениот столб на ЕУ преку безбедносно одбранбената структура на Европа

Во самите почетоци на воспоставувањето на европската економска заедница пред своите примарни институции повеќе пати било поставувано прашањето за развој на европската безбедносна и одбранбена политика, се со цел да се реши едно важно поглавје, еден многу битен елемент кој што истовремено е гаранција за понатамошното опстојување на Унијата, а тоа е одбраната и безбедноста на ЕУ. Од самото создавање на ЕБОП и неговиот развој не одеше така лесно затоа што поголемиот дел од земјите членки не сакаа да се откажат од своите ексклузивни надлежности во областа на одбраната која што се сметаше за исклучиво право на земјата членка, а не на ЕУ. Но после обилниот пустош низ териториите на Европа како последица на двете светски војни непосредно се појави идејата за создавање на европска заедница на самостојни европски држави која паралено ќе обезбеди мир, стабилност и развој во новата поствоена Европа, а истовремено ќе работи на остварување на одредени заеднички цели на земјите членки на заедницата.[47] Таквата идеја за унификација на Европа ја имаше многумина интелектуални умови во минатото, но таа сé повеќе добива на тежина по завршувањето на Втората светска војна кога веќе Европа станува сé посвесна и по загрижена дека една таква творба би била од голема корист, освен обединување и систем за одбрана во случај на надворешна воена агресија. Но сепак, благодарение на поддршката на САД во тоа време беше формирана НАТО (Северно-атлантската алијанса) која што беше наменски одредена

[47] Вајденфелд, Вернер, Волфганг Веселс. Европа од А до Ш. Скопје: Сектор за европска интеграција и фондација Конрад Аденауер, 2004.

за да ја гарантира безбедноста на американските сојузници од Западна Европа, но декларативно во овој сојуз не влезе Германија како поразена земја која во тоа време не беше потписничка за членство во НАТО. Тука е и фактот што Германија беше поделена помеѓу сојузниците, а источниот дел беше на страната на комунистичкиот блок. Следствено на тоа западните земји не сакаа да дозволат црна дупка во срцето на Европа, па затоа по барање на САД започнаа со разработка на план за заедничка европска одбрана во која што ќе биде вклучена и Западна Германија.[48]

Процесот на интеграција на западно-европските држави во една унифицирана заедница претставува и почеток на отворени дебати за наметнувањето на потребата од стабилност и безбедносен концепт за понатамошен развој. Со таа цел беше формирана и заедницата за јаглен и челик во 1951 година, а во исто време беа предложени уште две други заедници од кои едната беше Европската одбранбена заедница (ЕОЗ), која што требаше да ја претстави заедничката одбранбена политика на земјите членки на Заедницата како и да ја постави Европа како нова воено политичка и економска сила во биполарно поделениот свет, а додека другата беше европската политичка заедница.[49]

Меѓутоа, важно е да се напомене дека последните два проекти Европската одбранбена и Европската политичка заедница беа осудени на целосен неуспех поради фактот што францускoто собрание во 1954 година гласаше против супранационалниот карактер на овие две институции, буквално тоа значеше замирање на европската одбрана за речиси половина век. Некои аналитичари сметаат дека овој план за создавање на Европска одбранбена заедница (ЕОЗ) беше прерано претставен пред европските земји членки кои сé уште не беа подготвени да се соочат со нешто ново и исто така не беа подготвени да се откажат од сопствената одбрана со што би формирале заеднички одбранбени сили со останатите земји членки на Западна Европа.

[48] Георгиева, Лидија. Творење на Мирот: Мирот, безбедноста и конфликтите по Студената војна - второ изменето и дополнето издание - Скопје. ВИЛАДОРФ, 2004.
[49] Raymond F. Mikesell, The Lessons of Benelux and the European Coal and Steel Community for the European Ekonomic Community, The American Ekonomic Review, Vol. 48, No. 2.

1.2. Европска одбранбена заедница

Како резултат на неуспехот на идејата за формирање на Европската одбранбена заедница од страна на француското собрание неколку месеци после отфрлањето на предлогот, во 1954 година врз основа на Бриселскиот договор од 1948 година беше создадена Западно-европската унија (ЗЕУ) во која покрај споменатата Франција, Британија и БЕНЕЛУКС беа активно вклучени и Германија и Италија. Тоа е моментот кога започнува корејската војна па како резултат на тоа големите европски земји сметаа дека е добро да биде вклучена и Западна Германија како дел од планот за колективна одбрана на Западна Европа.[50]

Целта за која беше формирана ЗЕУ беше обезбедување на колективна одбрана за земјите членки и воедно зачувување на мирот и стабилноста, заштита на нивната безбедност и заедничка одбранбена политика како и развивање на веќе воспоставените сили за ефикасно и кооперативно дејствување. Со текот на времето ЗЕУ полека стануваше организација која сериозно стремеше кон лидерската улога во процесот на зачувување на европската безбедност и одбрана, пред сé поради фактот што се чинеше дека заслабува обврската на САД за посериозна заштита на Западна Европа. Па токму затоа во Хашката платформа на ЗЕУ од 1987 година беше децидно прецизирана западно-европската позиција за зајакнување на нејзината улога по прашањето за нејзината безбедност и колективна одбрана.[51]

Во однос на тоа веќе наредната година ЗЕУ за прв пат од нејзиното постоење имаше сопствена воена мисија во Ирак која и покрај сé за цело време нејзините настојувања и заложби беа да остане неутрална во оваа војна. Понатаму со договорот од Мастрихт всушност беше трасирана новата улога на ЗЕУ во новата безбедносна структура на Европа, затоа што со овој Договор беше формиран и вториот столб на ЕУ,

[50] Wallase, Helen, William Wallace. Policy-making in the Europoean Union. ed.New York: Oxford University Press, 2000.

[51] Гоцевски Трајан, Оливер Бакревски, Стојан Славески. Европската Унија низ призмата на европската безбедност. Скопје: Филозофски факултет, 2007.

Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП). Но, бидејќи со тоа ЕУ не добива свои одбранбено политички инструменти ЗЕУ после овој Договор претставува воена врска помеѓу НАТО и ЕУ односно еден сосема нов концепт на европскиот безбедносен и одбранбен идентитет (ЕБОИ). Ваквата одлука веќе ѝ даде можност на ЕУ да побара од ЗЕУ да ги спроведе одлуките и пропишаните акти на ЕУ кои пред сé се однесуваат на безбедносната политика. Подоцна во рамките на ЗЕУ беа развиени т.н. Петерзбуршки задачи кои беа фокусирани околу воената способност и управувањето со кризи и посебен акцент беше дадено на мировните мисии. Овие задачи во целост подоцна беа имплементирани во Договорот од Амстердам и претставуваа главна насока за безбедносната и одбранбена политика на ЕУ и менаџирањето со кризи. Секако дека заслужува да се напомене улогата на структурите на ЗЕУ за учеството во повеќе мировни мисии на Балканот и пошироко секако во тесна соработка и координација со ЕУ.[52] Голем пресврт во одбранбената и безбедносна политика на ЕУ беше британско-францускиот самит од Сент-Мало тогаш всушност се трасира патот на ЕУ за независно водење на воени и мировни операции само во оние случаи во кои НАТО не е вклучен како целина. Така на тој начин ЕУ ги превзема функциите и надлежностите на ЗЕУ, со што оваа организација де факто престана да постои како посебна организација, а напоредно на тоа нејзините функции и надлежности полека беа претопувани во веќе новата воспоставена европска безбедносна и одбранбена политика. Но сепак од голема важност е да се напомене дека ЗЕУ претставуваше голем почеток на колективната одбрана и безбедност на Европа. Задачи кои во целост подоцна ќе бидат цел на европската одбранбена и безбедносна политика на ЕУ.

[52] Assembly of Western European Union. France.
<www.assemblee-ueo.org>

1.3. Надворешната политика на ЕБОП во рамките на ЕУ

Клучот за успешна меѓународна политика на една држава секако претставува дипломатијата односно надворешната политика и безбедноста. Неколку крупни настани во деведесеттите години беа значајни за кулминирањето на идејата за создавање на ЕБОП на ЕУ, а еден од нив беше и формирањето на вториот столб на ЕУ. Заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ формирана во 1992 година со Договорот од Мастрихт. Своите корени оваа политика ги наоѓа во Европската политичка соработка која всушност претставуваше соработка од областа на концептуални прашања од надворешната политика и безбедноста, за кои земјите членки на Унијата се стремеа да изградат еден заеднички став, што пак значеше дека подоцна тоа би довело до креирање на нова политика која што ќе продуцира еден единствен став на ЕУ по прашањата на надворешната и безбедносната политика на ЕУ. Договорот од Мастрихт ја создаде ЕУ и воедно нејзините три компоненти, а перманентно успешно го трасираше и патот на Унијата за создавање на воени капацитети и механизми на мировната дипломатија како мошне силен адут во меѓународните процеси.[53]

Формирањето на единствената политика на ЕУ по прашањето на надворешната и безбедносната политика е од голема важност за Унијата доколку таа сака да се наметне како сериозен политички и безбедносен актер на меѓународната сцена, надвор од рамките на НАТО. Значајно во создавањето на вториот столб на ЕУ беше тоа што со оваа политика на ЕУ беше покриено и прашањето за одбраната кое не беше покриено од Европската политичка заедница затоа што тоа беше прашање за кое беше задолжено НАТО. Со овој Договор се даде мандат на ЕУ да се повикува на ЗЕУ тогаш кога ќе има потреба за асистирање во некоја мировна мисија која што ќе биде во корист на ЕУ. И покрај тоа што ЕУ пројави интерес за

[53] Smith, Kareh E. European Union Foreign Policy in a Changing World. UK: Polity Press, 2003.

создавање на надворешна политика, сепак ЗНБП остана меѓувладина институција каде што одлуките се донесуваат едногласно.

Главните цели на ЗНБП на ЕУ зацртани со Амстердамскиот Договор беа:

- Зачувување на заедничките вредности, фундаменталните интереси и воедно независноста на Унијата во согласност со принципите од Повелбата на ООН;

- Да се работи на зацврстување на безбедноста на Унијата и нејзините земји членки;

- Јакнење на мирот и меѓународната безбедност согласно принципите на ООН како и принципите на Хелсиншкиот финален акт и целите на Париската повелба;

- Паралелно развивање на демократијата и вледеењето на правото и почитување на човековите права и слободи.[54]

Формирањето на оваа политика на ЕУ многу придонесе за поголема кооперативност помеѓу државите членки во областа на безбедноста, надворешната политика, зачувувањето на мирот и меѓународната соработка; како и можноста Европа да биде единствена по овие прашања на светската сцена. Сепак, кога треба да се донесуваат одлуки за надворешната или безбедносната политика, многупати се случува земјите членки да се однесуваат за нивната сопствена надворешна и безбедносна политика, а не за политиката на ЕУ. Во тој случај не постои Европска надворешна политика, туку судир на националните политики на земјите членки на Унијата, а пред сѐ поради фактот што ЗНБП е заснована врз основа на меѓувладина соработка со што земјите членки продолжуваат да го контролираат донесувањето на одлуки во рамките на оваа политика.

Со Договорот од Амстердам беше воведена и нова функција Висок Претставник на ЕУ за ЗНБП која се соедини со Генералниот Секретар на Советот. Нова Политика на планирање како и единица за брзо

[54] AmsterdamTreaty. Five fundamental objektives of CFSP.
<http://ec.europa.eu/external relations/cfsp/inero/index.htm>

распоредување беа дел од Секретаријатот на Советот чиј мандат беше анализирање и испитување на меѓународните настани и рано предупредување за евентуални кризи. Договорот од Амстердам стапи на сила во моментот кога Европа се покажа недоволно подготвена за решавање на конфликтите на Балканот без американска поддршка особено во конфликтите во Босна и на Косово. Конфликтот на Косово беше многу јасен показател дека ЕУ сé уште е неподготвена за институционална и воена ефикасност без континуирана поддршка на САД.

Тоа беше предупредувачки знак за Унијата дека треба да оди понатаму во решавањето на своите воено-безбедносни капацитети. Како еден од чекорите за понатамошно решавање на своите воено-безбедносни капацитети, ЕУ на Европскиот совет во Келн 1999 година ја формира новата Европска Безбедносна и Одбранбена Политика на ЕУ (ЕБОП).[55]

1.4. ЕБОП во рамките на ЕУ

На крајот на 1998 година и почетокот на 1999 година земјите членки покажаа поголема упорност во промоцијата на заедничката европска одбрана. Ваквото настојување се должеше на немоќта на ЕУ да се справи со кризата која што се појави во деведесеттите години во поранешна Југославија, а последната алка од оваа криза беше Косово. Дури и високи претставници на Унијата во тоа време признаваа дека Европа нема капацитет да се справи со заканите по мирот и стабилноста на Балканот. Еден од поранешните германски министри во тоа време изјави дека..."косовската војна воглавно беше израз на европската сопствена неефикасност и одлика на сопствените слабости. Ние како Европјани никогаш не ќе можеме да излеземе на крај со Балканските војни кои беа предизвикани од Милошевиќ без помошта на САД".[56]

[55] Peterson, John, Michael Shackleton. The Institution of the European Union. New York: Oxford University Press, 2006.
[56] Hulsman, John. The guns of Brussels. Policy Review issue 101. 2000. <http://wwwhover.org/publications/policyreview.html>

Ваквите настани кои се развиваа на тлото на Европа, ги освестија државите членки дека токму сега е време да превземат нешто, затоа што во иднина може да се соочат со исти и уште потешки проблеми околу одбраната и безбедноста на сопствената територија. Како резултат на овие настани на европската сцена европските лидери водени од иницијативата на британскиот премиер Тони Блер и францускиот претседател Жак Ширак иницираа самит во Сант Мало каде што се согласија дека Европа треба да игра поголема улога во меѓународните процеси и дека Унијата мора да воспостави соодветни воени и безбедносни структури за превземање на самостојни акции во доменот на превенција на конфликти. Освен тоа во декларацијата на овој самит се предвидува да се усогласи и зајакне солидарноста помеѓу земјите членки на ЕУ, како и да се респектираат обврските кои Унијата ги има кон оваа организација која обезбедува колективна одбрана на нејзините членки. Во декларацијата од Сант Мало исто така се напоменува дека ЕУ мора да воспостави соодветни структури и да овозможи соодветно планирање на акциите со што не би дошло до удвојување или преклопување со акциите и надлежностите на Унијата со оние ЗЕУ или на НАТО. Па затоа оваа британско-француска декларација може да се интерпретира како почеток на формирањето на ЕБОП на ЕУ која што формално беше основана на Самитот во Хелсинки 1999 година. Претходно, на Советот од Келн беше заклучено дека ЕУ и понатаму ќе продолжи со понатамошно развивање и јакнење на ЕБОП што пак ќе бара капацитетот на Унијата за поседување на воени капацитети и соодветни тела за одлучување што ќе биде во склоп на ЗНБО на ЕУ.[57]

Исто така во заклучоците на претседателството на Советот од Келн беше истакнато дека доколку ЕУ сака да продолжи да ја развива политиката на безбедноста и одбраната треба паралелно на тоа да се прецизираат одредени прашања и тоа.

[57] European Parlament. Cologne European Council. 1999. <hppt://www.europarl.europa.eu/summits/koll-en.htm>

- Можност на сите земји членки на Унијата да партиципираат во мировните мисии, како и земји кои не се членки на ЕУ.
- Партиципација на НАТО членки кои не се членки на Унијата во операциите на ЕУ, да се осигура еднаков пристап на сите инволвирани во мисиите на ЕУ.
- Потребата од ефикасна взаемна соработка и меѓусебна консултација помеѓу ЕУ и НАТО, како и изнаоѓање на начини за вклучување на партнерите од ЗЕУ кои не се членки на ЕУ.

Како сé повеќе се развиваше идејата за ЕБОП, така беше сé понагласена потребата од создавање на европски воени капацитети кои ќе бидат способни да одговорат брзо и ефикасно во дадени моменти. Она што денеска претставува ЕБОП беше воспоставено на Европскиот Совет во Хелсинки 1999 година каде што беше усвоен извештај кој директно имплицира развивање на воените и цивилните структури на Унијата за менаџирање со кризи. Адекватно на тоа може да заклучиме дека ЕБОП во себе ги вклучува воената и цивилната димензија на кризен манеџмент. Два главни предлози кои го направија можно брзото распоредување на европските воени капацитети беа т.н. "Headline goal" што меѓу другото предвидуваше превземање на хуманитарни акции и акции за зачувување на мирот; и Петерзбуршките задачи кои ги покриваат хуманитарните акции и акции за спасување, операции за зачувување на мирот, творење на мирот и кризен менаџмент. Советот од Хелсинки во својата декларација имаше предвидено дека земјите членки од Унијата до 2003 година да бидат способни да учествуваат во операции на кризен менаџмент, зачувување на мирот и операции за градење на мирот и меѓу тоа да можат да распоредат воени трупи до 60.000 лица во рок од 60 дена истите да бидат оспособени да останат на терен најмалку една година.[58]

Ова им даде поттик на земјите членки на ЕУ да вложуваат поголеми напори за исполнување на целите од Хелсинки. Па така на Европскиот Совет од Феира во заклучоците на Советот беа дадени

[58] Ives, Wayhe, Will Jemes. European Security and Defence Policy. Institute for the Studi of Civil Society, UK, 2007. <http://www.civitas.org.uk/eufacts/download/EX.4.ESDP.pdf>

цивилните аспекти на менаџирањето на кризите кон акциите на ЕБОП кои ги опфаќа полицијата, зајакнувањето на владеење на правото, зајакнувањето на цивилната администрација и цивилна заштита. Освен тоа беше предвидено и подобрување на воените капацитети, со што ЕУ се здоби со потребните инструменти за интервенција и менаџирање на кризи било да станува збор за воен или цивилен менаџмент. Беа утврдени и начини на соработка, кои овозможуваат учество и на земји членки на НАТО а кои не се членки на ЕУ паралелно да можат да партиципираат во мисиите на ЕУ и партиципација на земји кандидатки за членство во ЕУ. Паралелно на тоа беше предвидено до 2003 година земјите членки да се оспособени да обезбедат до 5.000 полициски офицери, од кои 1.000 ќе можат да се распоредат во рок од еден месец, а ќе бидат ангажирани во мисиите на ЕУ за превенирање и менаџирање на конфликти.

Во согласност со целите зацртани на Советот во Хелсинки, подоцна на Европскиот Совет од Ница 2000, беа воспоставени новите тела на ЕБОП: Политички и безбедносен Комитет, Воен Комитет на ЕУ и Воениот штаб на ЕУ во склоп на вториот столб на ЕУ, а како составен дел од ЕБОП. Иако со Договорот од Ница беа воспоставени сите механизми за функционирање на ЕБОП, сепак ЕУ продолжи да прави напори за прогрес на ЕБОП. Така, на Советот во Лаекен беше заклучено дека ЕБОП е оперативна и подготвена за спроведување на мировни мисии, но како што беше кажано на тој Совет тоа не значи воедно и создавање на европска војска. Оперативноста се однесуваше на спремноста на ЕУ да превземе мировни мисии во Европа и пошироко, поточно да делува превентивно, а не агресивно.[59]

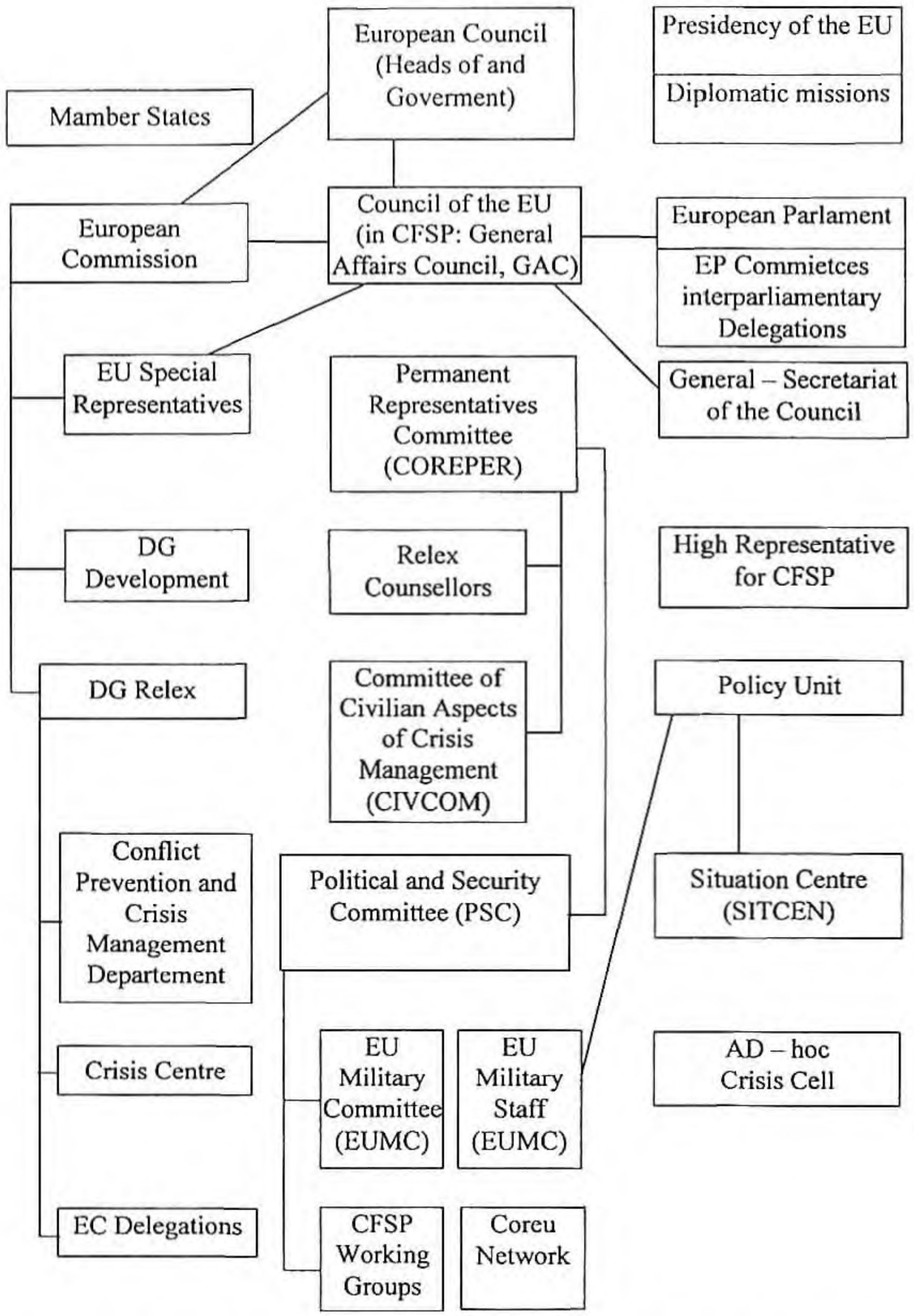
Во истата 2001 година се случуваат терористичките напади врз САД на 11 септември кои имаат директно влијание и на Европската безбедност, а ЕУ една од задачите кои што си ги постави беше засилена борба против тероризмот во Европа и пошироко на светско ниво. На Советот во Севиља беше потврдена улогата и решителноста на ЕУ да учествува во мисии на кризен менаџмент. Како доказ за подготвеноста на

[59] European Council Meeting in Laeken. Presidency Conclusions. December, 2001.

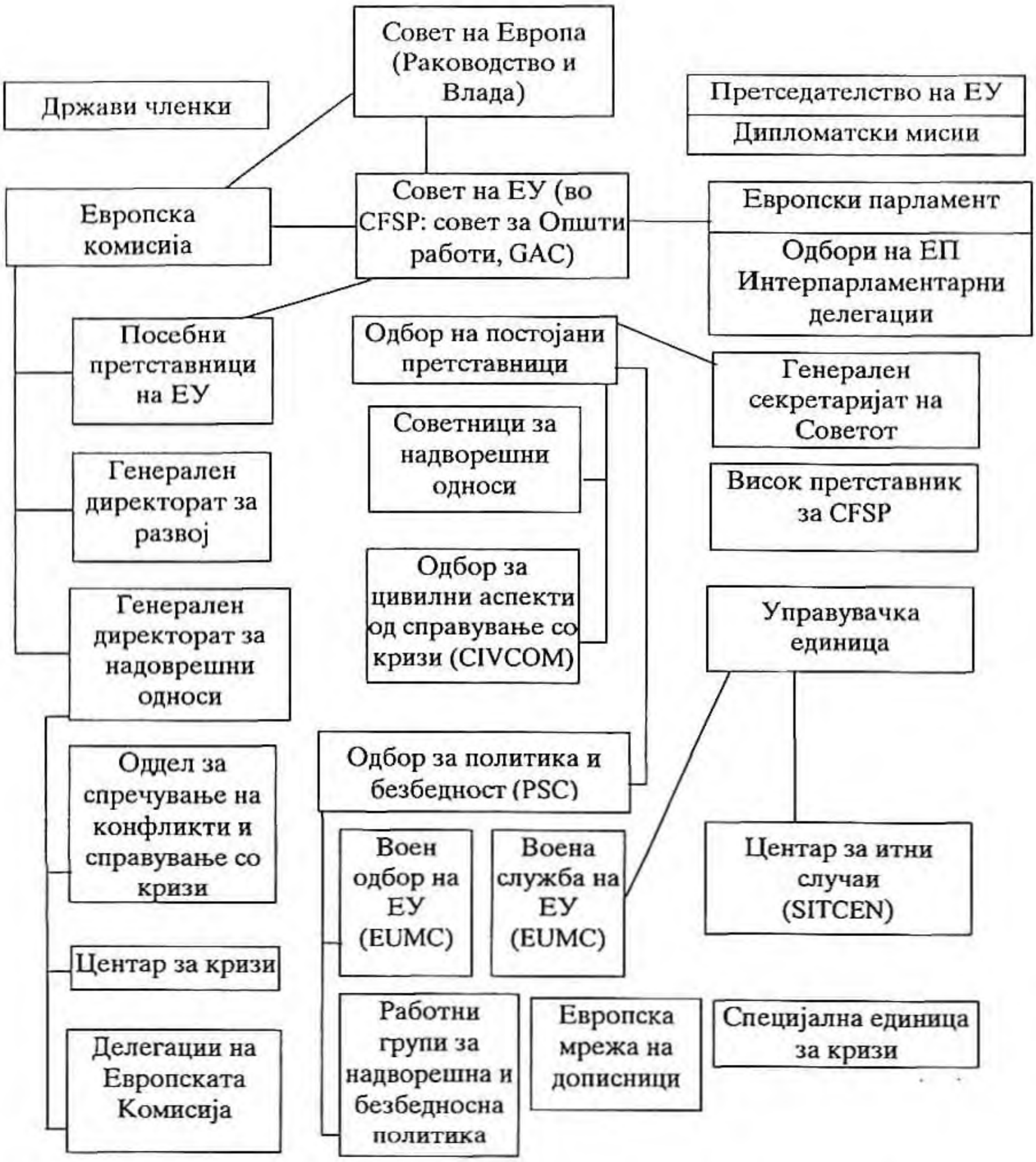
ЕУ за организирање на свои мисии, беше решено за првпат ЕУ да испрати своја мисија во Босна и Херцеговина (БиХ) после завршувањето на мандатот на ООН, почнувајќи од 1-ви јануари 2003 година. Ова всушност претставуваше прва мисија на ЕУ под палката на ЕБОП. Превземањето на мисијата од НАТО во Македонија уследува како втора задача во склоп на договорот за соработка што го имаа НАТО и ЕУ. Со оваа прва мисија на ЕУ таа почна континуирано да ги тестира структурите на ЕБОП на терен и да го имплементира донесувањето на одлуките од страна на телата на ЕБОП. Важен чекор за ЕБОП беше поставувањето на нова цел за ЕУ за понатамошен развој на капацитетите на Унијата за менаџирање со кризи наречени Headline Goal 2010, донесена во 2004 година, а воедно ги перцепираше целите и задачите на Европската Безбедносна Стратегија (ЕБС).[60]

Ова значеше дека до 2010 година Унијата треба да биде целосно подготвена соодветно да одговори на различни кризни ситуации и закани кои претходно беа поставени како приоритетни цели на ЕБС, како и формирање и целосна разработка на концептот за борбено оперативни групи кои ќе можат во рок од 15 дена да бидат распоредени на терен со што ќе се овозможи брза и ефикасна реакција на ЕУ доколку истото биде побарано од нејзе од страната на ООН. Сите овие цели и задачи на ЕУ беа на врвот од приоритетите кои што ги условуваа временските прилики директно од терен и тоа анимирани на сопственото тло.

[60] Council of the European Union. Headline Goal. June, 2004.



Превземено од: http://www.zif-berlin.org/de/analyse und lessons learned /infos zu UNO regionalen Organisationen /EUR opaeische Union/Organigramme/All Actors within ESDR.html



GAC: General Affairs Council - Совет за општи работи (или прашања)

CFSP: Common Foreign and Security Policy – Заедничка надворешна и безбедносна политика

DG: Directorate General – Генерален директорат

RELEX: External Relation - Надворешни односи (или врски)

COREU: - COrespondance EUropeen - Европско дописништво

Превземено од: : http://www.zif-berlin.org/de/analyse und lessons learned /infos zu UNO regionalen Organisationen /EUR opaeische Union/Organigramme/All Actors within ESDR.html

Договорот од Ница претставува база за активностите на ЕБОП на ЕУ и за мисиите на ЕУ во светот. Со тоа ЕУ се развива во една уникатна институција која што овозможува широк спектар на можности за цивилна и милатерална интервенција во случај на кризи со што ќе може да придонесе во смисла на поголем ангажман на ЕУ на меѓународната сцена и паралелно на тоа да придонесе во зачувување и јакнење на колективната и меѓународна безбедност.

1.5. Европска Безбедносна Стратегија и петте клучни закани за ЕУ

И покрај тоа што ЕУ до 2003 година воспостави целосно операционална политика на менаџирање на кризи, сепак се чинеше дека и треба нов концепт со кој прецизно ќе се дефинираат нејзините акции од областа на безбедносната и одбранбена политика со што ќе се разграничат делувањето на Унијата и функционирањето на НАТО. Сето ова се појави како резултат на новонастанатата состојба после терористичките напади врз САД како и кризата околу Ирак кога членките на ЕУ покажаа разидување по прашањето за напад врз Ирак. Како одговор на сето ова ЕБОП ја креира т.н. Безбедносна Стратегија "Побезбедна Европа во подобар свет" која требаше да биде одговор на ситуацијата на светско ниво.[61] Оваа стратегија од многумина беше оценета како проект на ЕУ со кој таа се обидува да го усогласи својот став внатре во рамките на Унијата, особено по прашањето за Ирак, како и да ги приближи ставовите со оние на САД по прашањето на приоритетите во надворешната политика.

После распаѓањето на Советскиот Сојуз и крајот на Студената војна како што се вели во Безбедносната Стратегија главна улога во

[61] Георгиева, Лидија, Менаџирање на Ризици. Филозофски Факултет. Скопје, 2006.

решавање на меѓународните проблеми имаше САД, а додека на европска територија беа случувањата на Балканот кои беа потсетник за Европа дека војната на нејзина територија не е завршена. Па затоа, ЕУ како голема економска сила во светот сметаше дека треба да се наметне и како политички фактор кој ќе има значајно влијание во донесувањето на одлуки на светската политичка сцена. ЕБС ги идентификува глобалните закани и предизвици како сиромаштија, економска зависност, војни, болести, глад, борба за природни ресурси. Безбедносната Стратегија идентификува неколку видови на закани за Европа како последица на различни случувања на светската сцена и тоа:

1. Тероризам - особено по терористичките напади на САД, светот се соочи со овој нов вид на закани во кој најголем број на жртви се цивили, а терористичките движења во Европа и светот се сé поорганизирани и спремни да потрошат огромни суми на пари за исполнување на своите цели (религиозен екстремизам).

2. Пролиферација на оружјето за масовно уништување - пред сé биолошко, хемиско и радиолошко оружје кои се сé уште закана за безбедноста на Европа.

3. Регионални конфликти - во светот сé уште постојат регионални конфликти кои можат на директен или индиректен начин да ја загрозат европската безбедност, па затоа се третираат како закани во Безбедносната Стратегија.

4. Распаѓање на држави - криминал, корупција и внатрешни или меѓудржавни конфликти се често причина за распаѓањето на државите во светот, што може да биде исто така закана и за стабилноста на ЕУ.

5. Организиран криминал - Европа е погодена и вулнерабилна и од овој вид на криминал кој опфаќа криумчарење на оружје, нелегални имигранти, дрога.[62]

Ваквите закани покажуваат дека ЕУ се соочува со нов вид на проблеми кои бараат и развивање на соодветна стратегија за делување во рамките на безбедносната и одбранбената политика. Па затоа со цел да се

[62] European Security Strategy: A secure Europe in a Better World. Brussels: December, 2003.

излезе во пресрет на овие предизвици, ЕБС предлага неколку стратешки цели и тоа: градење на добрососедство со што ќе се прошири зоната на безбедност околу ЕУ; посочување и реагирање на ефективен начин на евентуалните закани од економска, политичка и воена природа по мирот и безбедноста на Европа; и зајакнување на соработката преку т.н. ефективен мултилатерализам односно соработка на ЕУ со останатите меѓународни и регионални организации како ООН, НАТО, ОБСЕ, СТО на полето на заштита на меѓународниот мир и безбедност. Развивањето и имплементирањето на овие цели како што е потенцирано и во ЕБС е можно само преку натамошно развивање и делување на ЕБОП преку нејзините инструменти и инволвирање на воените и цивилните капацитети на Унијата во менаџирањето на кризи и превенцијата на конфликти.

1.6. ЕБОП паралелно на Договорот од Лисабон

Лисабонскиот Договор кој во суштина го замени т.н. Устав на ЕУ, предвидува некои своевидни иновации, односно промени во ЕБОП кои треба да овозможат зголемување на капацитетите и можностите на ЕБОП со цел Унијата да стане што повидлив актер во меѓународната безбедност. Она што го нуди Договорот од Лисабон за ЕБОП е поголема политичка кохерентност, ефективност и видливост на безбедносната и одбранбена политика. Една од значајните промени кои се предвидени со Лисабонскиот Договор е надградување на позицијата Висок Претставник за надворешна и безбедносна политика која во иднина со овој договор ќе се трансформира во позицијата министер за надворешни работи на Унијата и воедно потпретседател на Комисијата со што ќе се овозможи постоење на видлив и постојан претставник на ЕБОП. Значајно за ЕБОП е што во еден член на текстот на овој Договор за прв пат е употребен терминот заедничка одбрана и солидарност во еден европски договор. Она што се менува со овој договор е и името на ЕБОП која во иднина ќе се именува како Заедничка безбедносна и одбранбена политика ЗБОП со што ќе се одрази желбата и амбицијата на ЕУ за достигнување на едно повисоко

ниво на делување на ЕБОП. Она што нема да се смени и со новиот Лисабонски Договор за ЕБОП е фактот што таа и понатаму ќе донесува одлуки едногласно, принцип кој останува камен темелник на ЕБОП кога во прашање се одлуки од областа на одбраната и воените прашања. Улогата на Комисијата и на Европскиот парламент и со новиот Договор од Лисабон останува да биде ограничена, па дури може да се рече и намалена во однос на претходниот период затоа што со новиот Договор правото на донесување на предлози од областа на безбедноста и одбраната ќе биде префрлено на новата функција министер за надворешни работи.

Додека пак новина во Советот е воведување на функцијата Претседател на Советот на унијата кој исто така има право да ја претставува Унијата во меѓународните односи.[63]

Уште една од новините во Договорот од Лисабон која се однесува на ЕБОП е и формирањето на Европски сервис за надворешни акции кој треба да го поддржува Високиот претставник но, кој во Договорот нема комплетно специфицирани задачи и функции што може да предизвика проблеми во неговото понатамошно функционирање. За првпат со овој Договор е воведена и поширока листа на Петерзбуршките задачи со што се овозможува зголемување на операционалниот капацитет на безбедносната и одбранбена политика на Унијата во цивилниот и воениот кризен менаџмент, а кои вклучуваат заеднички акции за разоружување, борба против тероризмот и воени советувања и задачи за поддршка.

За Европската одбранбена агенда во овој Договор е предвиден член за солидарност и член за заедничка одбрана на земјите членки кој предвидува дека во случај на напад или елементарна непогода на една земја членка тогаш останатите земји се должни да понудат заедничка помош и поддршка но, воедно во овој документ се истакнува дека НАТО сеуште останува примарна организација за зачувување на колективната безбедност на земјите членки и дека со овој член не е нарушен принципот на НАТО за колективна одбрана.

[63] Treaty of Lisbon. Taking Europe into 21st Century.

Нова одредба во Договорот од Лисабон е и перманентната структурна соработка која предвидува подобрување на европските операционални капацитети преку заедничка соработка на државите членки и тоа на доброволна база.

Она што го истакнуваат експертите по прашањето за релевантноста на Лисабонскиот Договор во однос на ЕБОП е фактот што успешноста на оваа политика на ЕУ зависи пред сé од волјата на земјите членки за имплементација на заеднички напори во областа на цивилниот и воен кризен менаџмент, затоа што само практицирањето на менаџирање на кризи ќе донесе подобрување на исполнувањето на безбедносните задачи од страна на ЕУ, а пред сé решавање на едно од најважните прашања за ЕБОП, а тоа е постојаниот недостаток на операционални капацитети за непречено одвивање на цивилните и воените мисии на ЕУ во светот.[64]

[64] Mölling, Christian, ESDP after Lisbon: More Coherent and Capable? CSS Analyses in Security Policy, Vol. 3, No. 28. February, 2008.

Превземено од: Center for Security Studies

The Treaty of Lisbon: Key changes relating to ESDP		
Article	Subject	Content
9E, 13A, 14, 19	High Representative for Foreign Affairs and Security Policy	New Provision
27	Specific provisions for implementing the Common Security and Defence Policy	Significant changes
188R	Solidarity clause	New provision
28A 7	Mutual defence clause	New provision
28A-1, 28B	Petersburg Tasks	Modification
28A 5, 28C	Implementation of a task by a group of member states	New provision
28D	European Defence Agency	New provision
27-6, 31, Protocol PSCoop	Permanent structured cooperation	New provision

Лисабонскиот Договор: најбитни промени врзани за безбедносната и одбранбената политика на Европа (ESDP)

ЧЛЕН	ПРЕДМЕТ	СОДРЖИНА
9e, 13a 14, 19	Висок претставник за надворешни работи и безбедност	нова одредба
27	Специфични одредби за исполнување на јавнобезбедносната и одбранбената политика	значајни промени
188г	Одредба за солидарност	нова одредба
28a - 7	Одредба за солидарност	нова одредба
28a - 1, 28b	Петерсбуршки задачи	промени
28a - 5, 28c	Извршување на задачи од страна на група држави членки	нова пдредба
28d	Европска агенција за одбрана	нова одредба
27 - 6, 31 Протокол PS COOP	Постојана структурна соработка	нова одредба

Превземено од: Центар за безбедносни студии
Center for Security Studies

ESDP: European Security and Defence Policy - Европска безбедносна и одбранбена политика

PS COOP: Permanent Structured Cooperation - Постојана структурна соработка

2. Подемот на ЕУ и соработка со други меѓународни субјекти

Европската Унија (ЕУ) е наднационална и меѓувладина унија (заедница) на демократски земји-членки. Европската Унија е Најголемата конфедерација на независни држави во светот, (но никогаш конкретно дефинирана како конфедерација или федерација) основана под ова име во 1992 со Договорот за Европска Унија (Мастришкиот договор). Усвојувањето на Спогодбата за формирање на Европска Унија е договорено на конференцијата во Холандскиот град Мастрихт, во Декември 1991 година. Спогодбата е потпишана во февруари 1992 година, а стапува во сила 1993 година. Сепак, многу аспекти од Унијата постоеја и пред оваа година преку серија на претходни договори, кои датираат од 1951 година. Активностите на ЕУ ги покриваат сите области на јавната политика, од здравството и економската политика до надворешната политика и одбраната. Сепак, опсегот на нејзините овластувања многу се разликува во зависност од дадената област. Во зависност од областа за која станува збор, ЕУ може да претставува:

- федерација (на пример, во монетарните работи, во аграрната, трговската и еколошката политика);
- конфедерација (на пример, во социјалната и економската политика, заштитата на потрошувачите, внатрешните работи);
- меѓународна организација (на пример, во надворешните работи).

Најважни институции на ЕУ се Советот на Европската Унија, Европската комисија, Европскиот парламент и Европскиот суд на

правдата. Пред стапување на сила на ДЛ Европска Унија беше составена од три посебни ентитети, односно *столбови на ЕУ*:

1. Европска заедница, како прв столб,
2. Заедничка надворешна и безбедносна политика, како втор столб, и
3. Правда и внатрешни работи, како трет столб.

Со иницирањето на т.н. Европски Устав во 2004 година, меѓудругото, беше предложена единствена структура на Унијата со претопување на трите столба во една целина.

2.1. Соработката на ЕУ и ООН

ЕУ претставува организација која од своето основање се залага за стабилна и мирна Европа како и за зачувување на светскиот мир, а што особено го прави во последните години преку формирањето на својата ЗНБП, како и инструментите кои ги нуди оваа политика. За таа цел беше развиена и ЕБОП која ја постави Унијата како автономен актер во менаџирањето на конфликти, за што беа превземени различни иницијативи како и формирани разновидни тела кои требаше во иднина да превземат различни хуманитарни задачи од областа на менаџирање на кризи, хуманитарни и задачи за зачувување на мирот. Традиционално ЕУ игра важна улога во ООН. Фактот што Унијата учествува со 1/3 во буџетот на светската организација ја покажува намерата на ЕУ да соработува и ги координира своите активности со оние на ООН.

Главните цели пак на ООН се слични на оние на ЕУ, па затоа овие две организации имаат слични позиции и соработуваат меѓу себе на скоро сите полиња, пред сé во областа на градење на мирот, хуманитарна помош, човекови права, животна средина, итн. ЕУ се залага за силни ОН кои ќе ја имаат примарната одговорност за зачувување на меѓународниот мир и безбедност. Со настаните од деведесеттите години на Балканот, а и пошироко се отвори нова страница во соработката помеѓу ЕУ и ООН. Признавајќи ја улогата на ОН како водечка организација во

превентивната дипломатија ЕУ на Советот од Кан во 1995 година само ја потврди незаменливата улога на ОН по прашањето за примена на сила за зачувување на меѓународната безбедност и светскиот мир.[65] Унијата и во својата Безбедносна стратегија се обврзува за продлабочување на нејзината соработка со ООН, особено во менаџирањето на кризни ситуации.

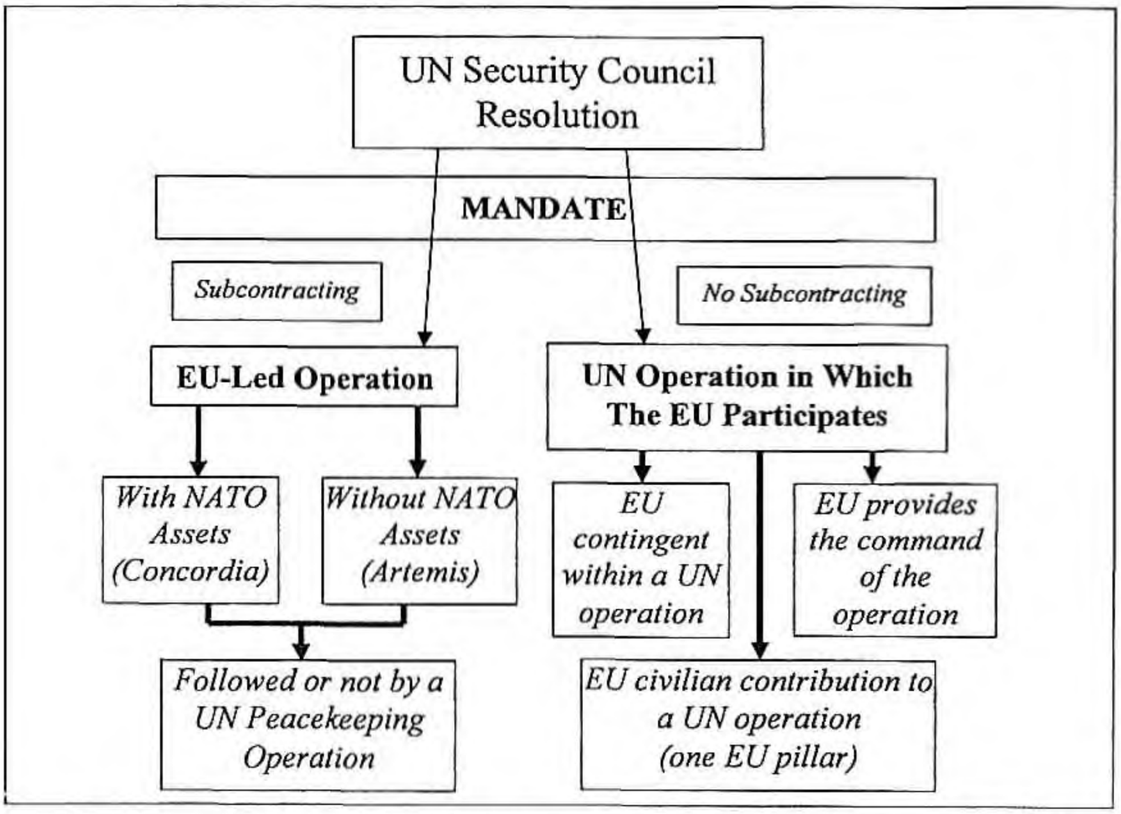
Со цел развивање што посистемската поврзаност помеѓу овие две организации беше донесена и заедничката Декларација за мултилатерална соработка помеѓу ЕУ и ООН во цивилното и военото менаџирање на кризи. Со оваа Декларација беше потврдена улогата на Советот за Безбедност на ОН како примарно тело одговорно за меѓународниот мир, потоа беше потврдена соработката на ЕУ и ОН во областа на кризен менаџмент особено на Балканот и во Африка. Исто така беше договорено и создавање на заеднички консулативен механизам кој ќе обезбедува соработка и координирање помеѓу ЕУ и ООН во областа на тренингот и во изедначувањето на стандардите, планирањето и логистичката поддршка, комуникациите помеѓу Брисел и Њујорк и размена на информации за лекциите научени во мировните мисии.

Пресвртница во соработката помеѓу ЕУ и ООН беше 2003 година кога беше операционализирана соработката на терен односно беше лансирана првата мисија на ЕУ во БиХ и првата мисија на ЕУ во Африка односно Конго и двете мисии под мандат на ОН. Овие мисии беа тест за соработката помеѓу ЕУ и ООН.[66]

---

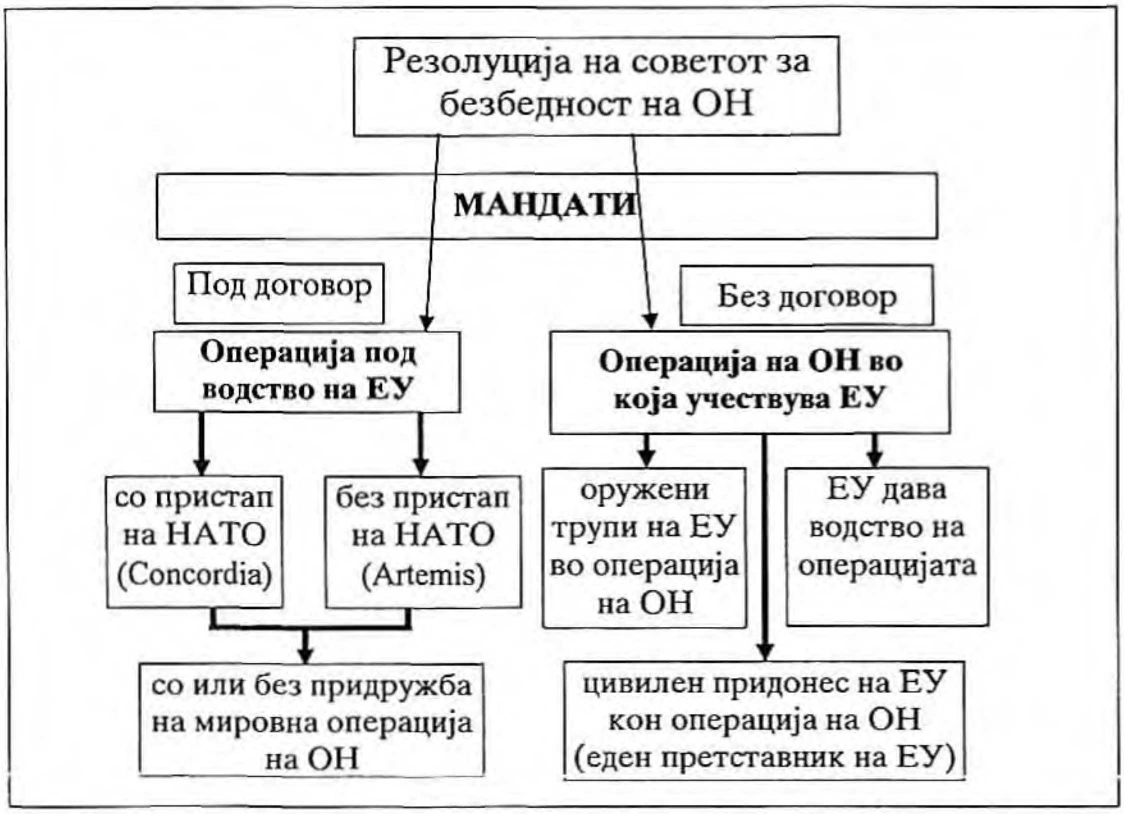
[65] Cannes European Council. June, 1995.
[66] International Peace Academy. EU-UN Partnership in Crisis Management: Development and Prospects, New York, June, 2004.

Scenarios for EU-UN Cooperation in Peace Operations



Sourse: Made from Thierry Tardy, "EU-UN Relations in Peace Operations", 3 July 2003, IPA Vienna Seminar.

Сценарија за ЕУ - ОН соработка во мировни операции



Она што е од особена важност за ООН се силите за брза реакција на ЕУ кои и даваат време на светската организација да подготви нова мисија или пак да реорганизира постоечка мисија додека е во тек мисија на ЕУ. Генералниот Секретар на ОН начелно беше задоволен од капацитетот на ЕУ за брзо распоредување на сили и развојот на ЕБОП, но постоеше загриженост во ООН дека развивањето на ЕБОП на ЕУ не треба да значи и намалување на средствата и трупите кои ЕУ ги праќа како дел од сините шлемови на ОН, затоа што токму тоа и се случуваше во реланоста. Партиципирањето на земјите на ЕУ во мисии на ОН надвор од Европа се намалуваше.[67] Според ЕУ силите за брза интервенција беа формирани со цел брзо распоредување и брз одговор на Унијата во ситуации на кризи односно политичка нестабилност на одредена земја или пак во ситуации на природни катастрофи и несреќи предизвикани од технолошки катастрофи. Советот на ЕУ за овие сили определува максимум време на делување од шест месеци на територијата каде овие сили делуваат, како и овој механизам на брза реакција се применува во случаите кога останатите инструменти на Европската Комисија не можат да одговорат во определената временска рамка која се бара од нив. Ова значи дека силите за брза реакција и нудат на Унијата механизам кој може да се користи во случаи на:

1. Превентивна акција во време на појавување на криза.
2. Акутно менаџирање со конфликти кога овие сили се распоредуваат за време на конфликт со цел да одговорат на одредена новонастаната вонредна ситуација за време на самиот конфликт.

[67] National Forum od Europe, Kofi Annan, SG of the UN addresses the Forum. Dublin, Ostober, 2004.

3. Проценка на можностите за евентуален одговор на одредена криза.
4. Постконфликтно помирување, и
5. Посткризна реконструкција.

Силите за брза реакција до денес Унијата ги распоредила во повеќе делови од светот и тоа во кризни ситуации предизвикани од природни непогоди како и во конфликтни ситуации со цел повторно воспоставување на владеењето на правото, поддршка за време на избори и развој на цивилното општество.[68]

За ООН е особено важно што силите за брза реакција на ЕУ можат да бидат распоредени онаму каде ќе се појави временска празнина пред распоредувањето на мировниците на ОН, како што беше случајот со мисијата Артемис, кога Унијата под француска команда распореди сили за брза интервенција во провинцијата Итури со цел превенирање на масовните убиства сѐ до доаѓањето на новата мисија на ОН на терен.

Меѓутоа, со новата заедничка Декларација на ЕУ и ООН од 2007 година само се потврди дека ООН е примарно одговорна за зачувување на меѓународниот мир и стабилност, изразено е задоволството на Генералниот Секретар на ОН од значајното подобрување на соработката помеѓу ЕУ и ОН во областа на цивилниот и воен кризен менаџмент, изразено е задоволство од формирањето на европските Борбени трупи (Battlegroups) кои значително го подобрија капацитетот на Унијата за брз одговор во операциите за кризен менеџмент. Како продолжение на понатамошната меѓусебна соработка помеѓу овие две организации во заедничката Декларација се истакнува политичкиот дијалог помеѓу Секретаријатот на ОН и европската Тројка, соработка и размена на искуства и лекции научени од заедничката соработка, како и средби на Управувачкиот комитет на ЕУ и ОН.[69]

[68] European Commission. Conflict Prevention and Crisis management. Brussels, December, 2005.
[69] Council of the European Union. Joint Statement on UN-EU Cooperation in Crisis Management. Brissels, June, 2007.

2.2. Соработката на ЕУ и НАТО

Да се зборува за ЕБОП, а да не се спомене соработката на ЕУ со НАТО би било сосема неодговорно, затоа што одбраната и безбедноста на Европа долго беа поврзани со оваа северно-атлантска организација. Во времето на Студената војна европската безбедност беше главно во рацете на НАТО алијансата. По завршувањето на Студената војна европската и светската безбедносна стратегија се промени, па затоа европските земји сметаа дека треба да се промени и дотогашната нивна политика во однос на безбедноста и одбраната на Европа. Но, по ова прашање тие значително се разидуваа. Така, некои од земјите членки на Унијата го застапуваат ставот за формирање на т.н. европски столб во рамките на НАТО алијансата, а со тоа да продолжи доминацијата на САД во рамките на оваа организација, а пак други како Франција и Германија се залагаа за развивање на ЗЕУ како организација која би била одговорна за безбедноста на ЕУ. На повеќето Европјани им се допаѓаше идејата Европа да има поголемо влијание и поголема улога по прашањата кои ја допираат европската безбедност и интереси.[70]

Оваа идеја особено се засили по инвазијата на Ирак во 1990 година кога Франција и нејзините сојузници одлучија во консултација со САД да формираат во рамките на НАТО Европски Безбедносен и Одбранбен Идентитет (ЕБОИ) т.н. Европски столб. Ова им даваше можност на земјите од ЕУ да реагираат во одредени кризи онаму каде НАТО не беше вклучен како целина. Во меѓувреме ЕУ презеде чекори за создавање на сопствена одбранбена и безбедносна политика во рамките на ЕУ, со цел подобрување на способноста на Унијата за ефикасно менаџирање на кризи, особено оние што се појавија на европско тло во деведесеттите години на 20 век. Унијата полека почна да го трансформира ЕБОИ и да го адаптира во својата ЕБОП која стана дел од вториот столб на Унијата, а и

[70] Alt, Josef. The Future of the European Security and Defence Policy. Alabama: Maxwell Air Force Base, April 2006.

даваше на Унијата да ги користи НАТО капацитетите во согласност со Петерсбуршките задачи.[71]

Американската администрација во тоа време ја поздрави и поддржа одлуката на ЕУ за формирање на сопствена политика за одбрана и безбедност, но не без услови кои Америка ги постави, а тоа најпрвин беше дека НАТО и понатаму останува примарна организација во одбраната и безбедноста и дека создавањето на ЕБОП нема да го загрози постоењето на трансатлантската организација. Стравот на САД се должеше на фактот дека развивањето на посебна одбранбена и безбедносна политика на Европа надвор од рамките на НАТО може да доведе до намалување на влијанието на САД на европско тло, факт кој не им се допаѓаше на САД, па затоа ова доведе до постојана недоверба помеѓу Унијата и САД. Меѓутоа, односите НАТО - ЕУ за првпат беа спомнати во Договорот од Мастрихт кога ЕУ ја нагласи потребата од поблиска соработка помеѓу овие две организации. Така во наредните години соработката помеѓу НАТО и Унијата се зајакнуваше преку донесување на заеднички решенија, како тоа од Бриселскиот самит на НАТО во 1994 година кога беше прифатен концептот на конбинирани заеднички борбени единици кои ќе бидат користени во мисиите на ЕУ, а ќе претставуваат база за идни заеднички мисии на НАТО и земји кои не се членки на Алијансата.[72]

На Самитот на Алијансата во Вашингтон 1999 година, по повод 50-годишнината од формирањето на Алијансата беше потврдена поддршката за ЕУ како сериозен партнер на НАТО во областа на одбраната и безбедноста, а беше договорено и исполнување на т.н. Берлин Плус спогодби кои предвидуваат пристап на ЕУ до планирачките капацитети на НАТО и нивно користење, што ќе помогне во военото планирање на мисиите на ЕУ. На овој самит беше заклучено дека воопшто првата мисија

[71] Archick, Kristin, Paul Gallis. NATO and the European Union. Washington DC, The Library of Congress, January 2005.
[72] North Atlantic Treaty Organisation. NATO-EU: Chronology. June 2007.

на ЕУ водена во координација со НАТО, Конкордија во Македонија покажа одлична соработка помеѓу ЕУ и НАТО.[73]

Соработката помеѓу ЕУ и НАТО беше забрзана со заедничката Декларација за ЕБОП затоа што тоа е всушност базата за практична соработка помеѓу овие две организации. Со тоа беше воспоставено стратешкото партнерство помеѓу ЕУ и НАТО во областа на кризниот менаџмент и превенцијата на конфликти, како и борба против тероризмот и пролиферација на оружјето за масовно уништување. Еволуцијата на ЕБОП беше запрена во времето на косовската криза, кога се покажа дека Унијата сеуште не е доволно воено способна за да се справи со насилствата на сопственото копно имајќи во предвид дека главните воени акции беа водени од САД. Иако Велика Британија беше одговорна за распоредување на НАТО трупите на Косово, сепак Унијата остана да се потпира на воениот капацитет на САД. Од ваквото партнерство помеѓу НАТО и ЕУ не беа задоволни и САД кои сметаа дека Европа не може да се носи со трошоците, ризиците и товарот кој се бара од нејзе како партнер на НАТО. Ова значеше дека ЕУ сеуште не беше доволно способна да се справи со ризиците и конфликтите на сопственото тло, а и надвор од Европа без поддршка на САД и НАТО.[74]

Нападот на Ирак од 2003 година беше уште еден камен на сопнување кој ги покажа пукнатините помеѓу Унијата и северно-атлантската алијанса, како и внатре во Унијата помеѓу одредени земји-членки поради фактот што против нападот на Ирак беа Германија и Франција, а додека Британија како и на Косово ја поддржа одлуката на САД за напад на Ирак. Сепак ваквите одлуки се должеа на фактот што САД беа далеку поопремени од земјите на ЕУ, што пак им даде за право да ја имаат моќта и влијанието да ги користат свои капацитети онака како што тие сметаат дека треба да бидат употребени во одредена криза што пак ги стави на нерамноправно ниво земјите на ЕУ во однос на воените капацитети кои ги поседуваат САД.

[73] Council of the European Union. EU-NATO: The Framework for Permanent Relations and Berlin Plus. 1999.
[74] Hulsman, John. Policy review: The Guns of Brussels. July 2000.

Поради ова, одредени високи воени претставници на Воениот Комитет на ЕУ сметаат дека ЕУ во рамките на НАТО треба да биде одговорна за кризни ситуации, а додека САД како дел Од НАТО да се справува со високонапнати ситуации од областа на тероризмот и оружјето за масовно уништување.[75]

Меѓутоа, и покрај фактот што не секогаш соработката помеѓу ЕБОП на ЕУ и НАТО не одела глатко, сепак треба да се нагласи дека ваквата соработка помеѓу овие две организации е повеќе од потребна. Најпрвин пред сѐ, фактот што тие имаат членки кои членуваат паралелно во двете организации, што пак значи дека делат заеднички интереси, како и фактот што имаат слични воени проценки за меѓународните закани и делат заедничка безбедносна агенда. Сето ова само ја потврдува заложбата на овие две организации за нивна поблиска соработка и подобрување на капацитетите за реагирање во кризни ситуации. Постојаното подобрување на соработката на ЕУ и НАТО, а особено договорот Берлин Плус ги зголемуваат капацитетите на двете организации и формираат рамки за заедничко делување на Унијата и НАТО во кризен менаџмент. Договорот Берлин Плус претставува пакет на согласност помеѓу НАТО и ЕУ базиран на заклучоците на НАТО самитот во Вашингтон, а се состои во размена на писма на Генералниот Секретар на НАТО и високиот претставник на ЕУ и служи како база за практичната соработка помеѓу овие две организации. Според овој договор во рамките на соработката на ЕУ и НАТО се предвидува и овозможува пристап на ЕУ до планирачките капацитети на НАТО, потоа опција за НАТО европска команда за воени мисии предвидени од ЕУ, користење на капацитетите и средствата на НАТО од страна на Унијата, а се предвидуваат и процедури за користење, мониторинг, враќање и отповикување на средствата и капацитетите на НАТО.[76] Со тоа овој договор овозможува поддршка на европските мисии за менаџирањето на

[75] Bereuter, D. NATO and the EU Security Strategy. Oxford Journal on Good Governance: July

[76] Council of the European Union. EU-NATO: The Framework for Permanent and Berlin Plus. 2003.

конфликти во делот на планирањето и користењето на средствата и капацитетите на НАТО со цел изведување на планираните мисии.

И покрај тоа што е потребна и неопходна соработката помеѓу ЕУ и НАТО многупати ваквата соработка била нарушена со недостиг на соработка и коперативност. Многумина сметаат дека ваквата лоша координација и соработка се должи на бирократиите на двете организации во Брисел, затоа што на операционално ниво, односно на терен соработката е генерално добра. Она што е јасно е дека и двете организации имаат свои предности и силни страни, како и недостатоци во своето делување. Така НАТО има многу поголеми воени можности за разлика од ЕБОП, која пак својата предност ја има во постоењето на капацитети за цивилно менаџирање на кризи.[77] И двете организации своето место можат да го најдат во било која мировна операција преку меѓусебна соработка и меѓусебно дополнување на недостатоците кои ги имаат и едната и другата.

2.3. Соработката на ЕУ и ОБСЕ

ОБСЕ претставува најголемата организација од областа на безбедноста со членки од Европа, Централна Азија, САД и Канада и е призната како регионален актер во членот 8 од Повелбата на ОН. ОБСЕ им помага на своите членки во донесувањето на политички одлуки во однос на раното предупредување, превенцијата на конфликти, кризи и менаџирање на кризи, постконфликтен менаџмент, човекови права и демократија. Оваа организација е пример за соработка помеѓу нејзините членки во остварувањето на заедничките зацртани цели.

ЕУ ја цени ОБСЕ како организација која придонесува за безбедноста во Европа и се залага за заедничка соработка со Унијата во исполнување на овие свои цели. ЕУ и ОБСЕ беа родени со заедничка цел, а тоа беше соработка во Европа што ќе овозможи смирување на вечните

[77] House of Commons Defence Committee. The Future of NATO and European Defence Ninth Report of Session 2007-08. House of Commons: London, March 2008.

тензии помеѓу одредени европски држави и преку таквата соработка избегнување на понатамошни разурнувачки конфликти на тлото на Европа. ОБСЕ односно во прво време под името Конференција за европска безбедност и соработка (КЕБС) беше формирана со цел да ги намали тензиите помеѓу двата блока и да ги олесни контактите и да овозможи дијалог помеѓу тогашниот Советски Сојуз и Европската унија, односно Заедница.[78] Првенствено ОБСЕ е формирана како безбедносна организација која има заеднички цели и интереси со оние на ЕУ, односно претежно во областа на превенција на конфликти, кризен менаџмент и постконфликтна рехабилитација. заедничките цели и интереси помеѓу овие две организации произлегуваат од фактот што сите земји-членки на Унијата партиципираат и во работата на ОБСЕ, а заедно како ЕУ партиципираат со високи 70% во буџетот на оваа организација. Земјите-членки на ЕУ во рамките на ОБСЕ делуваат како Европска Унија, односно го координираат своето работење на тој начин што донесуваат едногласни одлуки. Поддршката на ЕУ за ОБСЕ се состои од помош за Канцеларијата за демократски институции и човекови права (ОДИХР) која е надлежна за набљудување на изборните процеси и почитувањето на човековите права во т.н. нови демократии.[79]

Соработката помеѓу ОБСЕ и ЕУ е особено блиска на терен кога раководството за теренски операции на ОБСЕ е во тесна соработка со релевантни претставници на ЕУ како на пример со специјалните претставници на Унијата во земјата каде овие две организации имаат свои претставници. Релациите помеѓу овие две организации се одвиваат преку различни видови на соработка и тоа: "консултации помеѓу т.н. Тројка на двете организации и Генералниот секретар на ОБСЕ на министерско и амбасадорско ниво; обраќање на претседателството на ЕУ пред постојаниот совет на ОБСЕ; покана до Генералниот секретар/Висок претставник на Унијата со цел обраќање пред министерскиот и постојаниот совет на ОБСЕ; потоа покана за претставниците на ОБСЕ на

[78] European Commission. The EU and the OSCE. January 2008.
[79] European Commission's delegation to the International Organisations in Vienna. EU&OSCE-Overview.

неформалните средби со европските работни групи и комисии; контакти помеѓу Генералниот секретар на ОБСЕ со Високиот претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика; учество на ЕК во работата на телата на ОБСЕ и годишна средба на службениците на двете организации со цел дискусија по прашањата кои се наоѓаат на нивните агенди."[80]

Последната декада на 20 век беше исполнета со голем број на безбедносни предизвици како за Европа, така за целиот свет. Според зборовите на Високиот претставник на Унијата, Хавиер Солана, денес е скоро невозможно справување со ваквите закани и предизвици само од страна на една земја, институција или организација, па затоа е потребна соработка на полето на безбедноста со цел справување со новите безбедносни предизвици.

Опсегот на делување на ОБСЕ и нејзината соработка со ЕУ опфаќа широк спектар на безбедносни прашања, превентивна дипломатија, контрола на оружјето, човекови права, демократизација, набљудување на избори, борба против трговија со луѓе, тренинг на полицијата, владеење на правото, градење на институциите во постконфликтниот период, како и мерки за зајакнување на економската и безбедносната сигурност.[81] Од формирањето на организацијата во Хелсинки, па до денес ОБСЕ има мисии во повеќето европски земји, претежно оние од Балканот и Источна Европа.

И покрај тоа што ОБСЕ е т.н. soft organization, сепак нејзините извештаи за изборните процеси и за почитувањето на човековите права се особено почитувани од земјите членки на организацијата, а доколку не се тогаш оваа организација може да се повика на други меѓународни организации како НАТО или ООН за да присили одредени држави со санкции доколку тие не постапуваат согласно извештаите на оваа организација и стандардите кои се бараат од нив било да се работи за

[80] OSCE. External Co-operation European Union.
<http://www.osce.org/ec/13066.html>
[81] McKenzie, Mary M. Promise & Reality of European Security Cooperation: States, Interests & Institutions. Westport, USA: Greenwood Publishing Group Inc., 1998.

избори или за човекови права. Што значи дека придонесот на ОБСЕ за Европската безбедност е значителен.

III ДЕЛ: АНАЛИЗА НА КАПАЦИТЕТИТЕ НА ЕУ ВО ДЕЛОТ НА МЕНАЏИРАЊЕ НА КОНФЛИКТИ

1. Студија на случајот - ВОВЕД

Од 1999 година па наваму, ЕУ започнува да формира механизми за превенција и менаџирање на конфликти во рамките на вториот столб на Унијата, односно во рамките на ЕБОП. Благодарение на развивањето на цивилната и воената димензија на кризниот менаџмент, ЕУ денес е способна за испраќање на свои мисии на кризните подрачја и учество во превенција на конфликти. Од почетокот на 2003 година преку својата ЕБОП, Унијата испраќа свои цивилни и воени мисии во кризни или постконфликтни региони како БиХ, Македонија, Косово, Блискиот Исток, Конго, Судан и други, каде во употреба ги става капацитетите за цивилен и воен кризен менаџмент, Унијата во менаџирањето на овие конфликти воедно ги тестира и сопствените капацитети за справување со кризи, како и ги подобрува перспективите на Унијата за понатамошното развивање на капацитетите за кризен менаџмент.

Балканот се покажа како тест подрачје за Унијата каде таа го започна имплементирањето на ЕБОП и тестирањето на своите капацитети за цивилен и воен кризен менаџмент и тоа во Македонија, во Босна и Херцеговина и на Косово. Овде како Case Study ќе бидат

обработени цивилната мисија на Косово (ЕУЛЕКС) и ПРОКСИМА во Македонија, чиј мандат заврши во 2005 година. Од обработеното ќе видиме како ЕУ се справува со постконфликтен менаџмент и колку ЕБОП одговара на задачите и барањата на терен, а не само административно во вид на документи и резолуции.

Мисијата ЕУЛЕКС на Косово е релативно нова мисија на ЕУ која беше воспоставена на 16 февруари 2008 година, а на која и предходеше планирачкиот тим на ЕУ кој требаше да обезбеди услови и да го спреми теренот за отпочнување со работа на мисијата ЕУЛЕКС. Оваа мисија е најголемата цивилна мисија што воопшто Унијата ја има испратено како дел од својата ЕБОП, а има за цел да им дава поддршка и да им помага на косовските власти од областа на владеење на правото, особено на полицијата, царината и судството.

Мисијата ПРОКСИМА во Македонија беше воспоставена на крајот од 2003 година и беше исто така една од првите мисии на Унијата во рамките на ЕБОП. Мисијата беше на покана на тогашниот претседател Борис Трајковски, а беше во согласност со целите и принципите на Охридскиот Договор. Првично мисијата беше предвидено да трае една година, меѓутоа по барање на македонските власти мандатот на мисијата беше продолжен за уште една година, а заврши на 14 декември 2005 година. И оваа мисија беше полициска и беше дел од европските напори за приближување на стандардите на македонската полиција со оние на ЕУ како дел од целокупното настојување на Македонија со цел влез во ЕУ, всушност таквите заложби за интеграција продуцираа потреба од воспоставување на поблиска соработка и сообразба кон принципите на европската безбедност.

1.1. Конфликтот на Косово и ЕУЛЕКС - Мисија на ЕУ во областа на владеење на правото

1.1.1. Историски приказ на Конфликтот

Деведесеттите години на 20 век беа одбележани како години на ужаси и страдања особено на тлото на тогашна Југославија каде во таа декада се разгореа сурови националистички војни кои доведоа до поделба на Југославија на шест односно седум национални држави од кои предходно беше формирана и самата Југославија. Во почетокот на 90-тите никој не ни помислуваше дека она што некогаш беше лулка на српската цивилизација денес ќе биде самостојна република Косово под заштита на НАТО и ЕУ. Додека Србија војуваше на просторите на Босна и Хрватска таа воопшто не помислуваше на косовското прашање, каде пак случувањата во БиХ и Хрватска се следеа со особено внимание, затоа што мислењето на косовските политичари во тоа време беше дека со отцепувањето на републиките една по една од Југославија, неминовно ќе дојде и денот кога Косово како дел од тие процеси ќе се здобие со независност првпат во историјата на своето постоење. Меѓутоа, Косово од страна на меѓународната заедница до 1999 година беше третирано како внатрешен проблем на Србија. Благодарение на незаинтересираноста на Србија во тоа време за Косово поради војните што таа ги водеше со останатите републики, како и пасивниот отпор на лидерот на Косовските Албанци, беа формирани паралелни институции на Косово кои подоцна ќе бидат основата за формирањето на новата држава во Европа.[82]

Поради чувството на вина на меѓународната заедница која не се вмеша во конфликтот во БиХ, на Косово таа одигра пресудна улога за косовската независност. Масакрот на српските сили кај селото Рачак беше повод за реакција на меѓународната заедница која ги принуди двете страни на преговори и изнаоѓање на заеднички компромис. После неуспешните преговори и одбивањето на српската страна да потпише договор со косовските Албанци следеше тримесечно бомбардирање на Србија од

[82] Clark, Howard. Civil Resistance in Kosovo. London, GBR: Pluto Press, 2000.

страна на НАТО во 1999 година, кое беше завршено благодарение на договорот помеѓу Северно-атланската алијанса и во тоа време СРЈ.[83] Со овој договор и со резолуцијата 1244 на Советот за безбедност, Косово практично стана меѓународен протекторат, а мисијата на ОН на Косово, УНМИК имаше за задача да го подготви тамошното население за самоуправа. Мандатот на УНМИК се однесуваше на сите аспекти на цивилна администрација, формирање на демократски институции како и креирање на база за отварање на расправа за статусот на Косово.

Инволвираноста на ЕУ на Косово започнува уште во 1999 година кога благодарение на т.н. Столб на ЕУ во рамките на мисијата УНМИК, Унијата ја доби обврската за економска реконструкција, закрепнување и развој на Косово. Статус кво кое траеше цели 6 години после завршувањето на вооружениот конфликт, според меѓународната заедница беше неодржливо, па затоа во 2005 година беше формирана т.н. Контакт група која го назначи Марти Ахтисари за специјален претставник кој требаше да посредува во одредувањето на финалниот статус на Косово. После долги и тешки преговори и несогласувања од двете страни, на 17 февруари 2008 година Косово прогласи еднострана независност со поддршка на САД и ЕУ, а на која одлука се противеа Србија и Русија. Независноста според планот на Ахтисари и до ден-денес неприфатлива за српската страна, предвидува создавање на сопствена армија, национално знаме, патни исправи, членство во меѓународни организации и големи права за малцинствата кои живеат на Косово по прогласувањето на независноста.[84]

1.1.2. Улогата на ЕУ на Косово - мисијата ЕУЛЕКС

Случајно или не ЕУ ја создаде својата ЕБОП во 1999 година, во моментот кога на Косово се одигруваше косовската војна и нападите на

[83] Киркова, Рина. Статусот на Косово меѓу минатото и иднината; Скопје: Македонска ризница, 2004.
[84] UN Office of the Special EnVoy for Kosovo. "The Status Proposal". 26 march 2007. 15 February 2008.

НАТО врз СРЈ. Создавањето на ЕБОП на ЕУ беше повод повеќе за зголемување на влијанието на Унијата врз меѓународната безбедност, а особено на тлото на Балканот, затоа што низ деведесеттите години таа се покажа недоволно способна за справување со конфликтите на сопственото европско тло за што многу пати беше обвинувана од САД. Инволвираноста на ЕУ на Косово започнува токму во таа 1999 година односно по завршувањето на конфликтот на Косово и воспоставувањето на мисијата на ОН на Косово УНМИК која се состоеше од четири столба од кои еден беше на ЕУ. Оттогаш па до денес ЕУ постојано е ангажирана на територијата на Косово било преку ООН или пак преку инструментите на ЕУ за ЕБОП. Во рамките на Европскиот столб на УНМИК во надлежност на ЕУ беше економската реконструкција на земјата, заздравување и развој на постконфликтното општество и приближување на Косово кон европските стандарди. Уште во тоа време ЕУ беше вклучена во развивање на структурите и инструментите на пазарната економија, преку приватизација на голем број на компании, потоа градење на косовскиот банкарски систем како и воведување на регулаторни мерки во областа на енергијата, водата, отпадот, цивилната авијација, телефонијата. Европскиот столб во УНМИК беше клучната врата на Косово кон европските структури.[85]

Меѓутоа, ЕУ во текот на развојот на својата ЕБОП се гледаше себеси како самостоен фактор кој ќе биде способен да се справи со постконфликтното менаџирање на кризи, во овој случај Косово. Геополитичката позиција која ја има Косово ѝ дава за право на ЕУ да превзема зајакната улога во иднината на Косово, затоа што иднината на Косово лежи на европско тло. Па затоа во време кога мисијата на ОН на Косово планираше полека да го намалува својот персонал после прогласувањето на независност на Косово, а како резултат на започнатите преговори за финалниот статус на Косово, ЕУ во 2006 година почна да се подготвува за својата следна мисија од областа на ЕБОП, односно мисија

[85] United Nations Mission in Kosovo. What is EU Pillar? <http://www.euinkosovo.org/uk/about/about_pillar.php>

на Косово од областа на кризниот менаџмент. ОН јасно стави да до знаење дека со решавањето на косовскиот статус оваа организација нема повеќе да биде лидер на Косово, па затоа ЕУ која има витален интерес во зачувување на мирот и безбедноста во Европа треба да го превземе водството и со своето присуство да придонесе за безбедно и стабилно Косово.[86]

Со таа цел со одлука на Советот беше формирана планирачка мисија која требаше почнувајќи од април 2006 година да го подготви теренот за воспоставување на цивилна мисија на ЕУ на Косово од областа на вледеење на правото полиција како и други можни полиња на делување, а која беше добредојдена од Генералниот секретар на ОН.

Целите на планирачкиот тим, предходница на цивилната мисија на Косово, беа планирање, транзиција на надлежностите од УНМИК на ЕУ, како и планирање на можна мисија на ЕБОП од областа на цивилниот кризен менаџмент како и други области кои ќе бидат идентифицирани од страна на ЕУПТ (European Union Planning Team) и на Советот. Воспоставувањето на врски помеѓу ЕУ и меѓународната заедница како и меѓу ЕУ и косовските власти беше една од задачите на планирачкиот тим, како и создавање на услови за мирна транзиција на надлежностите од УНМИК на идната мисија на ЕУ, логистичка поддршка, истражување на заканите и ризиците за една таква мисија на ЕУ, асистирање на полицијата и судството.[87]

ЕУПТ отприлика броеше персонал од 80 интернационални и 50 локални вработени кои работеа во четири тима и тоа во: канцеларијата на раководството на планирачкиот тим, полициски тим, правен тим и административен тим. Овој тим ја создаде подлогата за новата мисија на ЕУ во областа на цивилен кризен менаџмент, па така случајно или намерно само две недели пред самопрогласената независност на Косово, ЕУ на 4 февруари 2008 година даде зелено светло за новата мисија

[86] Сокалски Х., "Грам превенција", МИ-АН, Скопје, 2005 година.
[87] Official Journal of the European Union. Council Joint Action 2006/304/CFSP on the establishment of an EU Planning team regarding a possible EU Crisis Management Operation in the Fiels of Rule of Law and possible other areas in Kosovo. Brussels, April 2006.

ЕУЛЕКС - мисија на ЕУ за владеење на правото на Косово.[88] Ова значеше дека ЕУ се припрема да игра значајна улога на Косово после прогласувањето на едностраната независност која се случи на 17 февруари 2008 година. Мисијата ЕУЛЕКС досега е најмасовната и најголемата мисија во рамките на ЕБОП што воопшто ЕУ ја испратила некаде. Предвидено е да брои околу 1800 луѓе од полицијата, судскиот систем, обвинителството и царината од земјите членки на Унијата како и од трети земји кои се поканети да земат учество во мисијата. Основна цел на мисијата е да им се помогне на косовските власти во областа на вледеење на правото поточно во полицијата, судскиот систем, царината и обвинителството. Оваа мисија на ЕУ нема намера да ја замени мисијата на ОН, УНМИК туку има за цел да им помогне на локалните власти во приближувањето на Косово кон европските стандарди и тоа преку надгледување, советување и поддршка на локалните власти.[89] Потоа, да обезбеди владеење на правото во сите области без политичко влијание, промоција и одржување на јавниот ред и мир, осигурување на правично гонење и спроведување на случаите со воени злосторства, организиран криминал, корупција и останати кривични дела и соработка помеѓу надлежните структури на полицијата и судството; придонес во борбата против криминалот и корупцијата, помош во имплементација на планот за антикорупција, како и превземање независни одлуки или во соработка со локалните власти со цел промовирање на владеење на правото, јавниот мир и безбедност кои се од особена важност за функционирањето на секое демократско општество и почитување на меѓународните стандарди во областа на човековите права.

Исто така и планирачкиот тим на ЕУ за Косово така и ЕУЛЕКС се состои од четири сектори и тоа: раководството на мисијата, полицискиот тим, правен тим и тимот за царински служби кои ќе имаат за задача да го спроведат владеењето на правото во Косово преку мониторинг,

[88] European Rule of Law Mission Kosovo. European Union Planning Team. <http://www. eulexkosovo.eu?id=12>
[89] The Council of the European Union. European Union rule of Law Mission in Kosovo. 2008

советување и контрола на институциите на полицијата, судството и царината.[90]

Исто така и кај мисијата ЕУПМ во БиХ и оваа мисија преку заеднички акции со локалните авторитети има за цел да воспостави целосно самоодржувачки систем на локална администрација во согласност со стандардите на ЕУ и која ќе биде способна да се справи со борбата против организираниот криминал, заштита на човековите права и апсење и изнесување пред правдата на воените злосторници без разлика на етничката и националната припадност. Во рамките на пишување на овој труд мисијата сеуште не го достигнала својот полн капацитет на делување поради тоа што уште на стартот оваа мисија се соочи со одредени проблеми кои подолу во овој труд ќе бидат поопширно анализирани и објаснети. Сé до моментот на целосно превземање на мисијата, УНМИК ќе биде организацијата која и понатаму останува одговорна за секторот владеење на правото во Косово. Иницијалниот период за кој е предвидена мисијата е две години, односно до 2010 година со можност за продолжување на мандатот до оној момент додека не се постигне целосна ефективност на косовската администрација во делот на владеење на правото без политичка вмешаност и гаранција дека независно од етничката, политичката или друг вид на различност, сите ќе имаат еднаков третман пред законот.[91]

Одговорноста е основна компонента на вледеењето на правото и е важна не само за успехот на мисијата ЕУЛЕКС, туку и за успешното имплементирање на принципите на владеење на правото во косовското општество во кое администрацијата треба да научи да биде одговорна за сносење на одговорност во случаите кога преку своите постапки и делување го нарушува владеењето на правото во Косово.

Уште на почетокот мисијата почна да се соочува со проблеми, пред сé фактот што сеуште не е оперaционална и сеуште не ја достигнала

[90] Official Journal of the European Union. Council Joint Action 2008/124/CFSP on the European Rule of Law Mission in Kosovo. Brussels, February 2008.
[91] Press Office of the Council of the European Union. The EU in Kosovo. Brussels, February 2008. <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/gena/98770.pdf>

бројката предвидена со заедничката акција на Советот. Засега на терен од предвидените 1900 меѓународни службеници, распоредени се само 370, а само 150 од вкупно 1100 предвидени локални службеници. Мисијата требаше својата полна ефективност да ја достигне уште во јуни 2008 година, меѓутоа овој датум беше пробиен поради фактот што Русија приговараше на постепеното заменување на мисијата на ОН со онаа на ЕУ, како и сомнежите на Србија за легалната основа за воспоставување на една ваква мисија на територијата на Косово без соодветен мандат на ООН. Поради ова во август беше постигнат договор помеѓу ЕУ и ОН за постепено намалување на мисијата УНМИК на ОН и соработка на оваа мисија со мисијата на ЕУ ЕУЛЕКС. Меѓутоа ваквата соработка помеѓу овие две мисии барем како што засега оценуваат високи дипломати на ОН е несредена и недоволно разграничена. Сето ова ја усложнува ситуацијата на терен, а особено неодамнешното гласање во Генералното Собрание за преиспитување на легалноста на одлуката од страна на Меѓународниот Суд за Правда во Хаг за едностраното прогласување на независност на Косово.[92]

Во рамките на овој труд покрај мисијата ЕУЛЕКС на Косово одлучив, да ја вклучам и полициската мисија на ЕУ во Македонија ПРОКСИМА која исто така е една од полициските мисии на ЕУ од областа на цивилниот кризен менаџмент. Ова ќе ми даде поголем простор за објаснување на прашањето кое јас си го поставив како цел во овој труд, односно да одговорам дали ЕУ има капацитети и механизми за успешно справување со кризи и колку е таа успешна во нивното менаџирање.

1.1.3. Излезни решенија од анализата на мисијата на ЕУ во Косово

1.1.3.1. Основните причинители на конфликтот на Косово

Случајот со Косово е посебен пред сé, поради фактот што Косово во рамките на Југославија, аи предходно никогаш не било независна

[92] Vogel, Tobi. European Voice. EULEX struggling to catch up. October, 2008
<http://www.europeanvoice.com/article/2008/10/eulex-struggling-to-catch-up/62640.aspx>

држава, се разбира до 2007 година кога за првпат во историјата на своето постоење се здоби со статус на држава. Благодарение на разгорените националистички страсти на Милошевиќ во деведесеттите Косово почна да се претставува во меѓународната заедница како обезправено парче земја кое треба да биде спасено од режимот на Милошевиќ. Конфликтот во Косово сметам дека беше внатрешен меѓуетнички конфликт помеѓу косовските Албанци и Србите во тогашна СР Југославија во кој главна цел на Албанците беше отцепување на територијата на Косово и прогласување на независна држава.[93] И покрај тоа што овој конфликт беше внатрешен, сепак тој доби меѓународно значење со интервенцијата на НАТО после масакрот во Рачак, кога наводно беа убиени 50 косовски албанци. Значи реперот кој овозможи вклучување на меѓународната заедница во конфликтот на Косово беше токму овој масакр кој го сврте вниманието на светската јавност врз настаните на Косово и што таму се прави од страна на српската војска. Со интервенција на трета страна која ја сочинува ОБСЕ, НАТО и ЕУ и двете страни беа принудувани да најдат заеднички договор, меѓутоа сите такви напори беа одбиени од едната или другата страна, за на крајот кога албанската страна го прифати Договорот од Рамбује, а југословенската го одби, следуваат тримесечните воздушни напади на НАТО кои го присилија Милошевиќ на потпишување на договорот кој значеше крај на насилствата и распоредување на трупи на ОН кои беа одговорни за администрирање на покраината. Исходот од овој конфликт денес е едногласно прогласена независност од страна на Косово која е признаена од САД и повеќе земји на ЕУ, а е во спротивност со меѓународното право. Во овој конфликт сметам дека излезното решение барем засега е win-lose, односно победа за косовската страна, а загуба на Србија.

Се разбира ЕУ сакајќи да го зачува мирот на европско тло, а Косово како дел од Европа да биде мирно, уште од 1999 година е присутна

[93] Кегли Ч. и Витков Ј., "Светска политика - Тренд и трансформација", Центар за студије југоисточне Европа, Факултет политичких наука, Дипломатска академија, Београд, 2004 година.

пред сé со хуманитарна помош за развој, но и со инструментите на кризен менаџмент на ЕБОП односно мисијата за владеење на правото ЕУЛЕКС.

1.1.3.2. Мандаш на мисијаша ЕУЛЕКС

Од 1999 година па наваму УНМИК е одговорен за администрирањето на денес најновата европска држава. ЕУ која Балканот го гледа како дел од големото европско семејство и тоа како е заинтересирана за мир и стабилност на Балканот. Како дел од напорите на Унијата во зачувување и градење на мирот и институциите во повоено Косово ја воспостави и својата мисија ЕУЛЕКС која очигледно се соочува со сериозни проблеми пред сé поради фактот што операционализирањето на оваа мисија требаше да биде завршено до почетокот на јуни, а денес официјалните претставници на мисијата шпекулираат со операционализирање на мисијата до крајот на 2008 година. Со цел следење на еден ист терк во објаснувањето на поодделните мисии и тука за објаснување на мисијата на ЕУЛЕКС на Косово ќе биде користен официјалниот документ на Советот на ЕУ односно Заедничка акција на Советот 2008/124/CFSP за воспоставување на мисија за владеење на правото ЕУЛЕКС Косово. Во овој документ се нагласува потребата од превенција на евентуално насилство на Косово, затоа што како што ни е познато неколкупати после конфликтот од 1999 година на Косово избувнаа сериозни насилства особено во 2004 година кога поради непрофесионалното новинарско известување разгневеното албанско население напаѓаше сé што е неалбанско околу себе.[94] Заради потребата од спречување на ваквите несакани настани и повторно избивање на конфликти ЕУ најпрвин го воспостави планирачкиот тим на ЕУ кој ја спозна потребата од воспоставување на мисија од областа на владеење на правото на Косово. Ваквата одлука на планирачкиот тим на ЕУ беше сосема исправна пред сé поради тоа што полицијата, царината и судството се најкритикуваните нефункционални области во Косово. Организираниот

[94] Oberg J. i Mitic A. "The Kosovo solution series", 2005, www.transnational.org.

криминал, инволвираноста на судството, царината и полицијата во коруптивни зделки сето тоа беше областа во која Унијата требаше да делува со цел приближување на стандардите во работењето на косовските институции до оние на ЕУ.

Мандатот на мисијата ЕУЛЕКС на Косово е мониторинг, советување и консултација на сите косовски институции кои работат во областа на владеење на правото, потоа мисијата треба да осигурува донесување на одлуки во областа на судството, царината и полицијата без политичко влијание, да се осигура дека сите случаи на тероризам, воени злосторници, меѓуетнички конфликти се соодветно процесуирани. Во разговорот кој го имав со експерт на ЕУЛЕКС на Косово од областа на правото од негова страна беше направена една интересна компарација на оваа цивилна мисија со останатите цивилни мисии кои досега ги имала Унијата, каде спомнува дека ова е единствена мисија на Унијата каде претставниците на мисијата имаат целосно легално право доколку откријат случаи на нефер судење или на донесување на одлуки под политичко влијание да го превземат одлучувањето во свои раце и нивната одлука да им ја наметнат на косовските власти како финална. Ова беше образложено со фактот дека Косово е добро познат регион на организиран криминал и постоење на мафијашки структури длабоко инфилтрирани во новото вулнерабилно косовско општество, а една од задачите на ЕУЛЕКС ќе биде токму обучување на локалната полиција во борбата против ваквите структури и приближување на полиција, судството и царината до стандардите на Унијата. Мандатот на ЕУЛЕКС предвидува заеднички напори на мисијата и на локалните авторитети за воспоставување на одржлив административен систем на Косово кој треба да овозможи професионално функционирање на сите институции од областа на вледаеење на правото без политичко влијание од локалните и централните власти на Косово.

1.1.3.3. Позитивните и негативните ефекти на мисијата ЕУЛЕКС на Косово

Конфликтот на Косово и желбата на Унијата да стане повидлив актер во меѓународното безбедносно опкружување беа само дел од мотивите за формирање на ЕБОП на Унијата која се формира истата година, а која се операционализира во 2003 година со својата прва мисија во БиХ. Од првата мисија на ЕБОП на Унијата помина извесно време, период во кој Унијата паралелно со воспоставувањето на структурите и практицирањето на воените и цивилните мисии учеше од своите грешки од минатите мисии и се стремеше кон понатамошно подобрување на капацитетите за кризен менаџмент онаму каде Унијата има свои мисии. Една од поновите мисии на ЕБОП на Унијата е мисијата ЕУЛЕКС на Косово.

Присутноста на ЕУ на Косово се бележи уште од времето на конфликтот од 1999 година и тоа преку хуманитарна помош и проекти за развој.[95] Поради фактот што Косово претставуваше хронично нефункционално подрачје кога во прашање е системот на владеење на правото и спроведување на законите, ЕУ во 2006 година воспостави планирачки тим кој требаше да го подготви теренот за воспоставување на нова мисија од областа на кризен менаџмент, односно владеење на правото на територијата на Косово. После скоро двегодишната работа на планирачкиот тим на Унијата ЕУПТ, а само ден пред прогласувањето на унилатералната независност на Косово, Европскиот Совет донесе одлука за воспоставување на мисија под капата на ЕБОП на Косово од областа на владеење на правото, поточно полицијата, судството и царината.

Првично предвидена како најголемата цивилна мисија на Унијата во рамките на ЕБОП која требаше да биде целосно операционална после 120 дена од одлуката на Советот, на терен работите одат многу тешко. Проблемот се појави во моментот кога ЕУ и ОН различно ги толкуваа документите кои се однесуваа на распоредувањето на мисијата. ЕУ

[95] Galtung J., "A noviolent solution to the Kosovo conflict", 1998. www.transcent.org.Kosovo...htm

сметаше дека ќе работи во рамките на резолуцијата 1244, а додека Генералното Собрание и Бан Ки Мун сметаа дека за такво нешто ќе треба нова резолуција на Генералното Собрание, што во овој случај не беше возможно поради блокадата на Русија по однос на еднострано прогласената независност на Косово без согласност на Србија. Така што мисијата ЕУЛЕКС се најде во еден вакуум простор поради кој и доцни во своето операционализирање. Инаку мисијата е предвидено да работи во областа на полицијата, судството и царината со посебен нагласок на сузбивање на организираниот криминал на Косово, кој на овие простори има длабоки корени.

Висок претставник на мисијата ЕУЛЕКС во Приштина кој сакаше да остане анонимен запрашан зошто ЕУ се соочува со проблеми и зошто сеуште не е операционална истакна дека мисијата нема проблеми туку се работи за прецизирање и примопредавање на надлежностите од УНМИК на ЕУЛЕКС. Кога ова ќе биде надминато мисијата според него набргу ќе биде операционализирана. Првично како датум кога се предвидуваше стартот на мисијата беше определен 1-ви Декември. Овој датум е повторно одложен на неколку дена поради новонастанатата ситуација во Генералното Собрание на ОН каде беше изгласано барањето на Србија за распоредување на ЕУЛЕКС во согласност со шесте точки кои тие ги предложија и со "неутрален" статус, што значи дека мисијата ЕУЛЕКС ќе биде распоредена во согласност со резолуцијата 1244 и нема да го третира Косово како независна држава туку ќе има неутрален статус. Поради огромното противење на Приштина на ваквата одлука и протестите на косовските граѓани стартот на мисијата беше одложен за неколку дена.

Ова само покажува дека не секогаш волјата на Унијата да учествува во мисии со цел придонес во светскиот мир и безбедност зависи од неа самата, туку и од останатите организации со кои таа соработува на безбедносно поле, пред сé ОН и НАТО.

1.2. Конфликтот во Р. Македонија и Полициската мисија ПРОКСИМА

1.2.1. Конфликтот во Р. Македонија

После еднодецениските војни на просторот на поранешна Југославија, во моментот кога косовската криза се сметаше за последна во ланецот на војни кои што потекнуваа од распадот на Југославија, тогаш се разгоре уште еден внатрешен меѓуетнички конфликт, сега во Р. Македонија која многу години во блиското минато важеше за стабилна со изразита миролубива коегзистенција и честопати посочувана како "оаза на мирот" на Балканот. Меѓутоа, од целата таа приказна за оазата на мирот не остана ништо кога во февруари 2001 година започна вооружениот конфликт во околината на селото Танушевци (Скопска Црна Гора) помеѓу т.н. албанска национална армија составена претежно од косовари и локално албанско население, додека од другата страна беа безбедносните сили на Р. Македонија. Во текот на конфликтот ОНА ги напаѓаше полициските и безбедносните сили со директни напади на полициски станици, напади на конвои, минирање на патишта и заседи. ОНА мобилизираше дел од албанското население за учество во борбените активности и истовремено превземаше активности насочени против цивилното население (киднапирање, лишување од слобода, затворање на витални објекти - кумановскиот водовод, итн.).

Како последица на тоа голем број лица ги напуштија своите живеалишта во кризните региони и се сместуваа како бегалци во други држави или како внатрешно раселени лица во други региони на земјата.

Меѓународната заедница беше активно присутна од почетокот на вооружениот конфликт, иако нејзиниот настап не беше изедначен. Во почетокот ги осудуваше активностите на ОНА и ги оцени како терористички акт врз поредокот на системските вредности, додека подоцна бараше од Владата и Парламентот да ги земат во предвид нивните барања. Под влијание на меѓународната заедница се формира

широката коалициска влада составена од четирите најголеми политички партии, во која, освен дотогашните ВМРО-ДПМНЕ и ДПА, влегоа и СДСМ и ПДП. Преку свои посредници именувани од ЕУ и САД, меѓународната заедница учествуваше во формирањето на Рамковниот договор и постојано го поттикнуваше неговото потпишување. Веднаш потоа, следеше и стационирање сили на НАТО на територијата на Р. Македонија.

Вооружениот конфликт заврши со потпишување на Рамковниот договор во Охрид на 13.08.2001 година.[96] Тоа е политички договор склучен меѓу лидерите на четирите најголеми партии во Република Македонија: ВМРО-ДПМНЕ, СДСМ, ДПА и ПДП. Со Договорот беше предвидено да се внесат промени во законите со цел да се зголемат правата на албанската заедница во Република Македонија.

Со законските и структурните промени во државата треба да се регулира: употребата на албанскиот јазик како втор службен јазик; да се обезбеди правична застапеност на припадниците на етничките заедници во органите на власта; да се изврши децентрализација на државата итн. Истовремено е договорено да се собере нелегалното оружје во земјата, да се амнестираат учесниците во вооружениот конфликт и да се вратат внатрешно раселените лица.[97]

Секаков вид на насилство беше отфрлено со овој договор и воедно беше загарантиран интегритетот и суверенитетот на Република Македонија.[98]

Како резултат на постигнатиот договор, кој доведе до промени во Уставот на Република Македонија, започната е децентрализацијата на власта и управувањето во земјата и завземена е граѓанска ориентација на државата со која се потенцира нејзиниот мултиетнички и мултикултурен карактер.

---

[96] Ohrid Framework Agrement 13.08.2001. <http://fag.macedonia.org/politics/framework - agreement>
[97] Вооружениот конфликт на територијата на Република Македонија во 2001 година, Хелсиншки комитет за човекови права во Република Македонија, центар за човечки права и разрешување на конфликти, Скопје, 2005.
[98] Ohrid Framework Agreement. 13.08.2001
<http://fag.makedonia.org/politics/framework-agreement.polf>

1.2.2. ПРОКСИМА и нејзината улога

Постконфликтната и кревка македонска демократија сеуште беше на стаклени нозе, а имплементацијата на Охридскиот Договор одеше споро, па затоа македонскиот претседател Борис Трајковски во тоа време побара од ЕУ нејзино присуство во РМ, преку мејзината ЕБОП и интрументите за воен и цивилен кризен менаџмент. Како одговор на ЕУ беше првата воена операција на ЕУ во Македонија под името КОНКОРДИЈА, чиј мандат беше од 31 март 2003 година до 15 декември истата година. После завршувањето на мандатот на воената мисија, со Заедничка акција на Советот 2003/681/CFSP, таа беше заменета со цивилна мисија на ЕУ во Македонија под името ПРОКСИМА која беше во согласност со целите на Охридскиот рамковен договор. Мандатот на мисијата беше предвидено да биде една година но, по истекот на мандатот мисијата беше продолжена односно операцијата беше комплетирана на 14 декември 2005 година. Како и останатите полициски мисии на ЕБОП на ЕУ, така и ПРОКСИМА имаше за цел мониторинг, советување и препораки до македонските авторитети со цел приближување на стандардите на македонската полиција до оние на ЕУ, а со тоа и приближување на Македонија до европската интеграција.[99]

Според заедничката акција на Советот, мисијата ПРОКСИМА има широк пристап на активности во областа на владеење на правото и градењето на институциите, како и поддршка на македонските власти во имплементацијата на мирот и поддршка во имплементацијата на Охридскиот рамковен договор.[100]

[99] The Council of the European Uniot. European Uniot Police Mission in the Former Yugoslav Republic od Macedonia. 2003.
<http://www.consilium. europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=584&lang=en>

[100] Official Journal of the European Uniot. Council Joint Action 2003/681/CFSP on the European Uniot Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia and the EU (EUPOL Proxima). 29 September, 2003.
<http://www.consilium.europe.eu/uedocs/cmsUpload/Council%20Joint%20Action%202003%20681%20CFSP.pdf>

Поширокото делување на мисијата ПРОКСИМА во областа на владеењето на правото опфаќа борба против организираниот криминал, реформи во полицијата и министерството за внатрешни работи, зголемување на довербата на цивилното население кон полицијата, формирање на гранична полиција и прекугранична соработка со полициите од соседството. Мандатот на мисијата ПРОКСИМА се состои од целосна поддршка на македонската полиција како национално така и на регионално ниво, борба против организираниот криминал, како и поддршка во формирањето на еден ефикасен полициски сервис кој професионално и без политички влијанија ќе им служи на граѓаните на РМ. Со мисијата беше предвидено испраќање на 200 меѓународни службеници и полициски офицери од кои 30 лесно вооружени во случај на исклучителни ситуации. Најголемиот дел од персоналот на мисијата беше распореден во Скопје и западниот дел на Македонија, поради фактот што во тој дел се случија и вооружените дејствија во конфликтот во 2001 година.[101] Повторно по една година од мандатот на мисијата на барање на македонските политички претставници, мандатот на мисијата беше продолжен за уште една година односно до 14 декември 2005 и предвидуваше понатамошно имплементирање на зацртаните цели на мисијата, односно поддршка во градењето на професионална полиција и приближување на стандардите во полицијата до оние на ЕУ, Мисијата ПРОКСИМА беше комплетирана на 14 декември 2005 година.

Овие две цивилни мисии на ЕУ кои се предмет на опсервација во овој труд се дел од ЕБОП на ЕУ, политика која е релативно нова и која сеуште е во таканаречена фаза на тестирање на одредени капацитети и постојано усовршување. ЕУ преку оваа своја политика сака да покаже дека е спремна да делува во кризни ситуации или во постконфликтни ситуации и да работи на создавање на мирот во Европа и надвор од неа. Почнувајќи од 2003 со првата полициска мисија па наваму ЕБОП на ЕУ денес е застапена преку повеќе мисии не само во Европа, туку и на

[101] Council of the European Union. European Union Police Mission PROXIMA: Fact Sheet. <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ProximaBrochure.pdf>

Блискиот исток, Азија и Африка.Меѓутоа најголемата концентрација на мисии на ЕУ разбирливо беше на тлото на Европа, поточно на Балканот. Почетното искуство на ЕУ во менаџирањето на конфликтите најмногу е сконцентрирано на цивилните, а помалку на воените мисии иако во времето на создавање на ЕБОП повеќе се истакнуваше милитаристичката димензија на ЕУ. Се чини дека мисиите на Балканот беа и сеуште се најголемиот предизвик на ЕУ пред сé поради фактот што сите овие земји се или се стремат еден ден да бидат дел од европското семејство.

1.2.3. Анализа на мисијата ПРОКСИМА во Р. Македонија

1.2.3.1. Причина за конфликтот

Ситуацијата со која се соочи Македонија во 2001 година и денес кај истражувачите на конфликтите предизвикува збунетост и не докрај расчистена ситуација дали тоа беше граѓанска војна или окупација на дел од територијата на Македонија од вооружени групи на Косово, каде во тоа време сеуште се чувствуваа тензиите од тамошниот конфликт. Се почна во селото Танушевци каде се појави група на вооружени бунтовници кои во тоа време истакнуваа дека се борат за поголеми права во Македонија. Значи примарни страни во конфликтот во Македонија беа македонската влада од една страна и т.н. АНА (албанска национална армија). Според мое мислење овој конфликт во Македонија беше вооружена агресија на криминални и терористички групи од Косово поддржани од локалното население во нивните намери за отцепување на дел од територијата на РМ кон Косово. Меѓутоа, поради брзата реакција од меѓународната заедница која беше свесна дека не смее да дозволи уште еден голем конфликт на Балканот, беше јасно ставено до знаење на двете страни инволвирани во конфликтот дека единствено и само политичко решение е излезот од неколкумесечниот конфликт во Македонија. Ова буквално ги присили албанците од терористи и борци за територии да станат борци за човекови слободи и поголеми права на албанската популација во Македонија. Со цел завршување на конфликтот и наоѓање на решение беа форсирани

директни преговори помеѓу Албанците од една и македонската влада од друга страна, а под директно посредништво на претставници на САД и ЕУ. И во овој случај под притисок на медијаторите на САД и ЕУ беше потпишан Охридскиот рамковен договор, кој значеше крај на насилствата и предвидуваше имплементирање на низа мерки за зголемување на правата на албанското малцинство во Македонија и за разоружување на вооружените албански групи што беше направено со помош на НАТО. Оттогаш во континуитет ЕУ е постојано присутна во Македонија преку својата ЕБОП односно преку мисиите за воен и цивилен менаџмент. Една од цивилните мисии на ЕУ воспоставена 2003 година е и полициската мисија ПРОКСИМА која е и предмет на истражување во овој труд.

1.2.3.2. Мандатот на мисијата ПРОКСИМА

Како дел од поширокото опкружување на ЕУ е и Балканот каде Унијата со години е вклучена било преку механизмите за хуманитарна помош или пак преку инструментите на ЕБОП, која започна да ги имплементира во 2003 година токму со мисијата ЕУПМ во БиХ. Следејќи ги искуствата стекнати во мисијата во Босна, ЕУ во истата 2003 година, по барање на македонските власти ја воспостави својата втора цивилна мисија под капата на ЕБОП со одлука на Советот 2003/681/CFSP од 29 септември 2003 година за Полициска мисија во Македонија наречена ПРОКСИМА (PROXIMA). Мандатот на мисијата кој беше во согласност со целина на Охридскиот договор покриваше консолидирање на редот и правото од страна на македонските власти вклучувајќи ја тука борбата против организираниот криминал, поддршка за практични реформи во министерството за внатрешни работи, полицијата и граничната полиција, како и градење на доверба помеѓу полициските единици и локалното население, особено во етнички мешаните региони каде сеуште се чувствуваше тензијата од конфликтот во 2001 и развивање на прекуграничната соработка односно соработка со полициите на соседните држави. Мандатот на оваа мисија беше во согласност со принципите на

Охридскиот договор, така што мисијата целеше кон промоцијата на стабилизација на земјата. Првичниот мандат на мисијата беше една година но, подоцна беше продолжен на уште една односно до 14 декември 2005 година.

Поддршката што Проксима требаше да ја даде на македонските полициски власти беше не само на централно ниво, туку и на локално до ниво на полициски станици. и тоа претежно во западниот дел на Македонија во областите со население со мешан етнички состав каде полициските офицери работеа на терен со локалната полиција. Исто така специјалниот претставник на ЕУ за цел придонес во целосната имплементација на Охридскиот договор.

Она што е карактеристично за оваа мисија беше фактот што мисијата во првиот мандат беше распоредена само во делот со албанско население каде всушност беше и конфликтот од 2001 година, а не на целата територија на Македонија како што е тоа со мисиите на ЕБОП на Косово или во Босна и Херцеговина, меѓутоа во продолжниот мандат мисијата беше распоредена на територијата на цела Македонија повторно со поголема концентрираност во западните делови во кои живее население со мешан етнички идентитет.

1.2.3.3. Квалитативна анализа на мисијата ЕУПОЛ ПРОКСИМА во Р. Македонија

Долго време Македонија беше претставена како оаза на мирот на конфликтниот Балкан, меѓутоа и покрај фактот што се чинеше дека Македонија ги избегна крвавите настани на Балканот од 90-тите години, сепак ваквата слика беше нарушена со вооружениот конфликт кој и се случи на Македонија во 2001 година. Беше донесен Охридскиот договор кој стави крај на воените дејствија во Македонија, меѓутоа постави многу задачи кои македонската влада требаше да ги имплементира. Како помош во напорите за стабилна Македонија се вклучи и ЕУ со свои мисии и тоа најпрвин воената мисија КОНКОРДИЈА на ЕБОП, за после неколку

месеци на покана на македонскиот премиер и претседател да се воспостави полициската мисија ЕУПОЛ ПРОКСИМА. Ова беше втора цивилна мисија на Унијата после Босна, а прва мисија во која Унијата го демонстрираше својот капацитет да ги комбинира инструментите на воен и цивилен кризен менаџмент под капата на ЕБОП. Она што за нас е од интерес во овој труд е токму цивилната мисија ПРОКСИМА и нејзините успеси или неуспеси во текот на дотогашното функционирање на терен. Оваа мисија се воспостави во време на постконфликтна стабилизација на Македонија која требаше да помогне во преминот на Македонија кон стабилна држава спремна за процесот на стабилизација и асоцијација во ЕУ. Она на што требаше да се концентрира мисијата ПРОКСИМА во Македонија беше полицијата и реформите во нејзе, особено по конфликтот во 2001 година, бидејќи полицијата беше активно вклучена во самиот конфликт. Како проблеми од меѓународната заедница беа посочени недоволната застапеност на македонските албанци во полициските структури, потоа лошо менаџирање, недостаток на тренинг и инволвирање на високи функционери во организираниот криминал со што беше нарушено нормалното функционирање на полицијата, како и наследната централизирана структура на полицијата. Ова беа проблемите кои беа потенцирани од Унијата во постконфликтното градење на мирот во Македонија, а справувањето со овие проблеми беше и цел на мисијата ПРОКСИМА. Мисијата во својот прв мандат односно до крајот на 2004 година беше распоредена само на територијата на западниот дел на Македонија во делот каде беше конфликтот од 2001 година, а додека со продолжениот мандат на мисијата до крајот на 2005 година полициските офицери беа распоредени на целата територија на РМ, но сеуште со повисока присутност во поранешните кризни региони.

Она што беше придобивка од оваа мисија според Алесио Зукарини, во тоа време на чело на полицискиот тим во ПРОКСИМА, беше во областа на јавниот ред и мир, потоа градење на довербата на македонските граѓани кон полицијата, воспоставување на групи за советување на граѓаните, помош во изработката на проекти за локалните

проблеми, мало но, според него сепак видливо подобрување на однесувањето на полициските офицери кои работат на терен помеѓу граѓаните, давање на совети на полицијата како да се регистрира и чува запленетото оружје, како и промени во правилниците за превземање на дисциплински мерки. По однос на организираниот криминал според претставниците на мисијата беа направени достигнувања во воспоставувањето на мулти етнички и мултиродови полициски единици, потоа тренинзи од областа на "Leadership capacity building", подобрување на меѓународната соработка и промовирање на соработката помеѓу Македонија и ЕУРОПОЛ.

Граничната полиција беше исто така дел од мисијата ПРОКСИМА која во тој дел според Зукарини работеше на подобрување на аеродромското обезбедување, организирање на тренинзи за подобрено пребарување и истражување на граничните полициски станици и на премините, тренинг на локални полицајци за детекција на фалсификувани документи, како и брошура за дневните активности на граничната полиција и подобрување на операционалните способности на граничната полиција.

Она што европејците го истакнуваа во првиот мандат на мисијата ПРОКСИМА беше предизвикот да се имплементираат некои од целите на мисијата поради фактот што се наидуваше на отпор од локалната полиција, особено од повозрасниот кадар за превземање на соодветни акции. Како што истакна еден поранешен учесник во мисијата ПРОКСИМА офицерите понекогаш се чувствуваа и фрустрирани поради фактот што немаа извршен мандат кој ќе им овозможи да интервенираат во текот на спроведување на една полициска акција, а не само да даваат инструкции. Во вториот проширен мандат на мисијата беше вклучен мониторингот и советодавната улога и врз одделот за државна безбедност и контраразузнавање, како и внатрешната контрола. Ваквиот мандат им даде можност на полициските офицери од ПРОКСИМА да можат да

реагираат или да дадат совети во текот на спроведувањето на некоја акција.[102]

Според мислењето на Тобијас Флесенкемпер, програм координатор на ПРОКСИМА и учесник во повеќето операции на ЕБОП од 2003 година наваму, полициската мисија ПРОКСИМА во Македонија имаше стабилизирачки ефект. Според него причините за некои од проблемите со кои се соочуваше мисијата во Македонија требаше да се бараат и од другата страна односно македонската влада. Новиот закон за полиција кој требаше да го донесе владата стапи на сила дури во 2006 година кога мандатот на мисијата веќе беше завршен, потоа во кризните подрачја полицијата сеуште не беше во можност да ги извршува своите дневни активности пред сé поради одбивање на локалното население да дозволи влез на полицијата во нивните села. Тој смета дека ПРОКСИМА може да се пофали и со успеси особено во оние операции во кои активно се вклучени министерството за внатрешни работи и надлежните во тоа министерство заедно со полицајците на ПРОКСИМА, потоа во соработката на полицијата со судството и со соседните полиции и поголема внатрешна контрола во самото министерство.

Иако ПРОКСИМА можеше да направи повеќе доколку ѝ се овозможеше и трет мандат на целата територија на Македонија, сепак мандатот на мисијата заврши на крајот од 2005 година и од македонска страна не беше побарано продолжување на мисијата. Иако полициската мисија ПРОКСИМА се соочи со одредени проблеми, сепак покажа дека не секогаш мисијата е таа која не успева да ги оствари своите цели, туку и земјата домаќин е одговорна за дел од успешноста или неуспешноста на мисијата. Оваа мисија покажа дека во земји како Македонија, не е само полицијата таа на која и требаат реформи, туку дека спектарот на реформи треба да ги зафати сите делови од областа на владеење на правото, а не само полицијата. Во првиот мандат мисијата беше распоредена само на мал дел на територијата на РМ, па така ефективноста

[102] Butini, Giorgio. The Role of the EUPOL-PROXIMA mission in the FYROM: Special Focus of the Implementation of the Integrated Management Strategy. Ohrid, June 2005. <http://pforum.isn.ethz.ch/docs/15A9134D-07B6-4BDC-ADD3220F74561558.pdf>

од било какви реформи не можеше да се почувствува на територијата на целата држава. Она што се покажа ефективно за ЕБОП на Унијата е фактот што преку надзор и проверка можеше да направи многу повеќе отколку само преку мониторинг, затоа што само преку целосен и слободен пристап на офицерите на ПРОКСИМА до сите документи на министерството беше возможно да се направат целосни и непристрасни истражувања и поттикнување на истраги, особено кога имаме случаи на корумпирани полицајци и опструкции во работата на полицијата од одредени авторитети во полицијата. Според тоа, може да се каже дека иако ПРОКСИМА на почетокот се соочи со голем број на предизвици на македонска почва, сепак треба да се каже дека на крајот на мисијата беа констатирани голем број на завршени проекти и исполнети задачи од страна на македонската полиција, се разбира со помош на ПРОКСИМА, а додека со оглед на краткиот мандат од само две години кој го имаше мисијата остана уште да се направи во реорганизацијата на полицијата, со цел ефективна и ефикасна полиција која ќе делува во согласност со европските стандарди. Успешноста на ПРОКСИМА беше потврдена и во еден од извештаите на МКГ во кој се вели дека полициските реформи во Македонија направија видлив прогрес и видливи резултати на терен во согласност со Охридскиот договор за реформирање на полицијата.

2. Квалитативна анализа

2.1. Анализа на содржината

Поминаа повеќе од една декада од формирањето на ЕБОП на ЕУ која беше формирана во 1999 година како резултат на новите случувања на светската политичка сцена, а особено на Балканот кој директно беше поврзан со разидувањето на САД и ЕУ по однос на безбедносните прашања во светот, што ја поттикна и ЕУ да размислува за формирање на редица тела и инструменти од областа на кризниот менаџмент, а во рамките на својата ЕБОП. Овој процес на создавање на ЕБОП на Унијата

влијаеше и на надворешната политика на Унијата, пред сé поради фактот што ЕУ се изјасни дека превенцијата и менаџирањето на конфликти ќе бидат главна цел на нејзината надворешна политика. Со оваа политика ЕУ полека навлегуваше на меѓународната сцена како актер кој ќе може активно да се вклучи во зачувувањето на меѓународната безбедност и мир, покрај ООН и НАТО.

ЕБОП најчесто не ги користи самостојно капацитетите за цивилен и воен кризен менаџмент пред сé поради фактот што таа ја признава ООН како примарна организација во зачувувањето на светскиот мир. Ова не само поради фактот што ЕБОП на Унијата е сеуште нова политика на Унијата со краток период на институционален развиток, туку и фактот што сеуште оваа политика се усовршува со текот на времето и учи од сопствените мисии и грешките во нив. ООН и НАТО влијаат на развивањето на ЕБОП на Унијата затоа што уште со самото создавање на оваа политика овие две организации бараа или даваа помош на Унијата. Така, ООН неколку пати се потпираше токму на инструментите за цивилен и воен кризен менаџмент на ЕБОП барајќи помош во краток период од страна на силите за брза реакција на Унијата до моментот на распоредување на сили на ООН, како што беше случајот со мисијата Артемис на ЕУ во Конго кога на барање на ООН, Унијата испрати своја мисија која требаше да го пополни вакумот до распоредувањето на нова мисија на ОН.

Соработката во областа на кризниот менаџмент помеѓу ЕУ и ООН е прецизирана во Заедничката Декларација на ЕУ и ОН од 24 септември 2003 година, од каде што може јасно да се види дека овие две организации меѓусебно соработуваат и влијаат една на друга.

Влијанието на НАТО врз ЕБОП на ЕУ пак се гледа од фактот што членките на НАТО кои не се членки на Унијата може да земат учество во мисии на кризен менаџмент во рамките на ЕБОП на Унијата, а воедно ЕУ има пристап до НАТО планирачките капацитети и има право да учествува во кризен менаџмент онаму каде НАТО како целина не е ангажиран. Ваквата меѓусебна соработка помеѓу Унијата и овие две организации ѝ

дава можност на ЕБОП за понатамошно развивање и доусовршување на своите капацитети за цивилен и воен кризен менаџмент.

2.2. ЕУ и кризниот менаџмент

ЕУ стана центар за истражувачите и аналитичарите благодарение на нејзината еволуција од економска унија во важен политички фактор во меѓународната политика поради нејзината уникатност во смисла на структура и операции на кризен менаџмент. Прашањето што овде се поставува е дали ЕУ преку создавањето на ЕБОП успеа да се наметне на меѓународната политичка сцена и дали се покажа ефикасен безбедносен актер во менаџирањето на регионалните конфликти? ЕБОП стана видлива пред неполни 10 години, иако идеите за заедничка европска одбрана биле присутни помеѓу членките на Заедницата. Геополитичкиот контекст од деведесеттите години на 20 век промени многу работи, а особено фактот што Европа сега требаше да се грижи за сопствената безбедност. Во ера кога САД се наметнува како единствен актер на меѓународната безбедносна сцена, појавата на ЕБОП и инструментите за кризен менаџмент на Унијата се сметаа за добар почеток, не затоа што ЕУ сакаше да биде противтежа на САД, туку поради фактот што Унијата се гледаше себеси како промотор на мирот и стабилноста во Европа и во светот. Со таа цел беше и развивањето на капацитети за воен и цивилен кризен менаџмент со што на политичката и економската моќ Унијата ја додаде и воената. Меѓутоа Унијата пред сѐ себеси се гледа како peacebuilding актер во надворешните односи, што особено се должи на новиот вид на конфликти во светот кои се претежно внатрешни конфликти со многу цивилни жртви. Со таа цел ЕУ разви редица инструменти од облеста на цивилниот и воениот менаџмент кои треба да бидат употребени како во пред кризни ситуации, така и во активни кризи и постконфликтни ситуации. Инволвираноста на ЕУ во менаџирање на кризи е различна од онаа на ОН и другите организации кои делуваат на ова поле било да се регионални или глобални. Затоа што ЕУ во Договорот

од Мастрихт јасно истакнува дека зачувувањето и зајакнувањето на меѓународната безбедност во согласност со принципите на Повелбата на ОН, промоција на меѓународната соработка, развој на демократијата и владеење на правото, како и почитување на човековите права и фундаменталните слободи, се главните цели на сите меѓународни организации. Разликата е во тоа што Европската Унија создаде свои сопствени капацитети и своја политика за справување со кризи кои треба да се водат не само од политичките интереси на Унијата, туку и од интересите на земјите членки на Унијата.

ЕУ превенцијата и менаџирањето на кризи ја сфаќа како долгорочен проект кој најчесто опфаќа развој, соработка, хуманитарна помош, дипломатски инструменти, политички дијалог, соработка со меѓународните организации и невладините организации кои работат на зачувување на мирот како и градење на институциите и владеење на правото. Според тоа кризниот менаџмент според ЕУ во себе вклучува хуманитарни и спасувачки задачи, задачи за зачувување на мирот, задачи за воени сили во кризен менаџмент и задачи за градење на мирот.[103]

Во досегашната практика на ЕБОП од нејзиното создавање до денес се чини дека Европската Унија сé повеќе користи инструменти на цивилен кризен менаџмент. Практиката покажа дека Унијата испраќа повеќе цивилни отколку воени мисии во регионите каде сака да се вклучи како меѓународен актер во зачувување и градење на мирот и градење на постконфликтното општество. Она што јас можам да го заклучам во овој труд од досега прочитаното и проученото е дека навистина ЕУ се инволвира повеќе во цивилни мисии поради фактот што и пред сé самата таа претставува еден мировен проект кој овозможи запирање на разорувањата и војните во Европа после Втората светска војна, особено помеѓу вечните непријатели Франција и Германија. Па затоа и денес Унијата се вклучува во разни мировни проекти и испраќа свои мисии преку ЕБОП во разни делови на светот.

[103] European Commision. Conflict Prevention and Crisis Management. 2002 <http://ec.europa.eu/external_relations/cfsp/cpcm/index.htm>

2.3. Толкување на Декларацијата

Со цел да имаме појасна слика за тоа како ЕБОП се вклопува во релацијата помеѓу НАТО и ЕУ ќе го анализираме документот, односно Декларацијата за релациите НАТО - ЕУ во менаџирање на конфликтите. Овој документ[104] предвидува стратешко партнерство помеѓу овие две организации во менаџирањето и превенцијата на конфликти. Интересен факт во овој документ е потенцирањето дека НАТО и покрај постоењето на ЕБОП ќе претставува основа за колективна одбрана на нејзините членки, што пак значи дека поголемиот број на членки на ЕУ кои се и членки на НАТО треба да ја респектираат улогата на НАТО во областа на одбраната. Ова е така поради фактот што САД како членка на НАТО не беа воодушевени од идејата за формирање на европска заедничка одбрана, бидејќи тоа би значело и помало влијание на САД врз Европа. Потоа во документот се споменува и фактот дека ЕБОП на Унијата и нејзините инструменти можат да се вклучат во операции на кризен менаџмент само онаму каде НАТО како целина не е ангажиран, што уште еднаш покажува дека ЕУ и не е така самостоен актер во меѓународниот безбедносен систем туку мора да работи во координација со НАТО и ОН. Во документот исто така се вели дека релациите НАТО-ЕУ треба да се базираат на партнерство, взаемна соработка, еднаквост, транспарентен развој на воените капацитети на двете организации, почитување на принципите на ООН, респектирање на интересите на земјите членки на НАТО и ЕУ, како и заедничка ефективна консултација и дијалог. На документ сето ова звучи убаво, меѓутоа во праксата се чини дека релациите НАТО-ЕУ не функционираат така глатко, затоа што ЕУ беше многупати обвинувана од страна на САД како земја членка на НАТО дека само ги користи капацитетите на НАТО но, дека самата таа преку својата ЕБОП не може да понуди многу на НАТО алијансата.

[104] EU-NATO Declaration on ESDP. 2002
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/73803%20-%20Solana%20-%20Permanent%20arrangements%20+%20NATO%20declaration.pdf>

Многумина аналитичари сметаат дека соработката помеѓу НАТО и ЕУ е повеќе ривалство кое не придонесува за ефективноста на овие организации. Фактот што Британија сака силна НАТО, а Франција сака ЕУ да игра што поголема улога во одбраната и безбедноста на светско ниво исто така не придонесува за ефективна соработка помеѓу овие две организации. Финансирањето и на двете организации е преку земјите членки, па може да се случи една земја да избере да динансира мисија на ЕУ, но не и да испрати свои војници во НАТО мисија за кои исто така треба да ги обезбеди финансиите. Од друга страна пак НАТО мора во одредени полиња да се потпира на ЕУ, како на пример ЕУ има цивилни компоненти за менаџирање на кризи кои НАТО ги нема, ЕУ има огромни фондови за развој и хуманитарна помош кои се составен дел на мисиите на ЕУ, а кои НАТО ги нема. Она што ЕУ го нема, а тоа се силни воени капацитети пак го има НАТО. Она што многупати ѝ недостигаше на Унијата како на пример во мисијата Артемис во Конго кога имаше недостаток на воздушен транспорт и комуникациски сателити го обезбедува НАТО. Ова само ни покажува дека соработката помеѓу НАТО и ЕУ не е само неопходна туку и неизбежна доколку и двете организации сакаат да бидат ефективни на полето на кризен менаџмент. Поради ова Декларацијата за ЕУ-НАТО во областа на ЕБОП со право предвидува соработка и поддршка помеѓу овие две организации како и инволвирање и на членките на ЕУ и на членките на НАТО во ЕБОП на Унијата. Една од мисиите на ЕУ каде таа ги користеше капацитетите на НАТО беше воената мисија на ЕУ, CONCORDIA во Р. Македонија.

2.4. Толкување и анализа на заедничката Декларација за соработка на ООН и ЕУ во областа на кризниот менаџмент

Како што од овој труд исто така ќе биде анализирана Заедничката Декларација за соработка на ООН и ЕУ во областа на кризниот менаџмент, затоа што соработката помеѓу овие две организации е од големо значење особено во менаџирањето на кризи, со оглед на фактот

дека и двете организации се залагаат за одржување на светскиот мир. Во овој документ се истакнува дека и двете организации се согласуваат дека ООН го држи приматот во обезбедување и одржување на светскиот мир но, дека ЕУ е значаен соработник во оваа област особено преку мноштвото на материјални и хумани ресурси кои се дел на кризниот менаџмент на ЕУ. Соработката помеѓу овие две организации се огледува особено во менаџирање на кризите на афричкиот континент, Блискиот Исток и на Балканот. Се чини дека соработката помеѓу ОН и ЕУ во делот на кризен менаџмент функционира прилично добро, а факт за тоа се полициската мисија ЕУПМ во БиХ која следеше токму после полициските сили на ОН, потоа поддршката на мисијата Артемис во Конго која имаше за цел да стави ред на насилствата во Конго се до распоредувањето на нова мисија на ОН. Во овој документ исто така се предвидува и можност за распоредување на капацитетите за брза реакција на ЕУ на барање на Советот за безбедност под мандат на ОН. Ова значи дека по барање на ОН, ЕУ ќе распореди свои сили онаму каде тоа го бара светската организација. Ваквиот пристап и дава на ЕУ моќ да се постави како значаен актер на меѓународната сцена кој ќе го штити меѓународниот мир. Европската Унија и Светската организација се чини дека имаат многу прашања од заеднички интерес, не само справувањето со кризи туку и борбата против тероризмот, глобалното затоплување, борба против организираниот криминал што значи дека за да се постигне успех во сите овие области потребна е меѓусебна соработка на овие полиња. Ваквата соработка според заедничката Декларација за кризен менаџмент предвидува редовен дијалог помеѓу Секретаријатот на ОН и Европската Троика за аспектите на кризен менаџмент; потоа размена на ставови; ад хок состаноци за кризни ситуации; подобрување на соработката; координација и кооперација во кризни ситуации каде се вклучени и двете организации и размена на искуства стекнати во различни случаи на кризен менаџмент. Ваквте ставови на ЕУ и ООН покажуваат дека овие организации успешно соработуваат во областа на кризниот менаџмент, особено онаму каде делуваат координирано и со меѓусебна соработка.

Адекватно на целокупните случувања кои што го одбележаа кризниот период во југоисточна Европа по падот на системите покажа целосна спремност на европските институции да создаваат соодветни механизми за проактивно следење на состојбите, рано предупредување и ефикасно менаџирање со конфликти од секаков вид.

2.5. Толкување и анализа на одредбите од Договорот од Лисабон

Безбедносната структура на ЕУ е подготвена во 2003 година, и тоа во период на сериозна политичка криза во ЕУ како последица на Ирачката криза. Во Стратегијата се идентификувани клучните закани за ЕУ, потоа се дефинирани стратегиските цели и се оформени политички амбиции за активностите на ЕУ. Договорот од Лисабон понатаму ја дооформува рамката за надворешните акции на ЕУ и ја преименува ЕБОП во Заедничка безбедносна и одбранбена политика (ЗБОП) која за прв пат се вградува во Договор за ЕУ. Овие документи се дополнети и со други акти кои поблиску ја определуваат политиката на ЕУ преку нејзините географски димензии, како што се: Соседската политика на ЕУ, Стратегијата на ЕУ за Африка, Стратегијата на ЕУ за справување со тероризам, Концептите за реформите во безбедносниот сектор, потоа Конвенцијата за заштита на човековите права и основни слободи и Повелбата на ООН. Овие документи генерално ја определуваат надворешната акција, односно концепциската рамка на ЕУ за надворешна акција.

Врз надворешните акции на ЕУ влијаат разликите помеѓу членките за прашањата и приоритетите во различните области на надворешната акција како и ограничените ресурси/капацитети на членките за спроведување на целите.

Ограничените капацитети во однос на реализирањето на безбедносната политика на ЕУ произлегуваат со постојаното намалување

на одбранбените буџети на членките кои како резултат на намалувањето не располагаат со капацитети потребни за заедничките акции. Тоа го зголеми и јазот помеѓу ЕУ и САД коишто доколку се споредат процентите издвојуваат за одбраната повеќе отколку членките на ЕУ заедно, а во однос на способноста за распоредување на сили членките на ЕУ можат да распоредат 4% од вкупно 1.8 милиони. Недостатоци се јавуваат и во делот C3I, односно команда, контрола и комуникации и разузнавање, стратегиската мобилност и логистиката. ЕАО не успева да ги надополни празнините и да го рационализира трошењето за одбраната.

Еден од факторите што влијае врз ефикасноста на безбедносната политика на ЕУ е и институционалната недореченост/конфузија која се препознава во недостаток од координација и тензии помеѓу првиот и вториот столб, но и во рамките на вториот столб помеѓу воените и цивилните елементи. Покрај тоа, влијае и претставувањето на ЕУ во надворешната политика помеѓу Претседателството, Комисијата и Високиот претставник за ЗНБП. Според Лисабонскиот договор, тој ја спојува функцијата на комесарот за надворешни односи и високиот претставник за ЗНБО во Висок претставник за надворешни работи и безбедносна политика, кој ќе ја води дипломатската служба, ќе се воспостави постојан претседател на Европскиот совет, како и правна рамка за ЕУ.

IV ДЕЛ: РЕЗИМЕ НА ТРУДОТ

После идејата на француско-британскиот самит во Сент Мало, ЕБОП направи огромен прогрес, со оглед на фактот што постои релативно краток период, секако кога се споредува со периодот на повеќе од полавековното постоење на Европската заедница и обидите да се создаде некаква заедничка одбранбена и безбедносна политика на Унијата. Во годините што следеа се покажа дека ЕБОП не е само проект на хартија, туку еден голем инструментариум кој се имплементира преку големиот број на цивилни и воени мисии кои Унијата ги распоредува во различни делови во светот. Иако постојано се развива, ЕБОП на ЕУ сеуште се соочува со проблеми на ефикасност и ефективност. Иако изминатиов период од постоењето на одбранбената и безбедносната политика е краток период за да се утврди влијанието на оваа политика врз меѓународната безбедност, сепак мора да се запрашаме дали постоечките механизми кои ги има Унијата во склоп на ЕБОП можат да се носат со улогата на Унијата како фактор во меѓународната безбедност. Кога се поставува ова прашање неминовно се наметнува уште едно, а тоа е дали земјите членки на Унијата се спремни наместо досегашниот национален фокус да се префрлат на ниво на Унијата и да ги следат заедничките интереси од областа на безбедноста и одбраната, наспроти националните и да имаат заеднички настап на ова поле?

Основниот проблем кој беше поставен во ова истражување беше преку анализа да се испита и да се утврди дали изврши влијание Договорот од Лисабон врз ЕБОП во процесот на развивање на Унијата во ефикасен безбедносен актер на меѓународната сцена. Со таа цел и се случи Договорот од Лисабон кој што паралелно одговори на потребите за поефикасна институционално функционирање на Унијата во делот на безбедносните предизвици. Развојот на инструментите на ЕБОП, како и мисиите на ЕУ за кризен менаџмент кои требаше да покажат колкава е улогата на ЕУ во процесот на менаџирање на конфликтите и успешноста на Унијата во нивно превенирање или постконфликтно градење на мирот.

Она што го знаеме е дека најдобриот начин да се справиме со конфликтите е тогаш кога делуваме превентивно во раните фази на конфликтот. Ова значи дека Унијата треба да биде постојано подготвена и да ги следи светските настани со цел да интервенира брзо и навремено пред да дојде до поголем конфликт. Инволвираноста на Унијата во конфликтите кои јас ги анализирав во овој труд беше повеќе постконфликтно градење на мирот и институциите отколку што тоа беше некаква превенција на конфликт.

Она што може да се заклучи во овој труд за развојот на ЕБОП е фактот што оваа политика од нејзиното формирање во 1999 година па наваму влијаеше на надворешната политика на Унијата затоа што токму оваа политика и нејзините инструменти се покажаа како фактор во меѓународната безбедност кој може да се носи со современите безбедносни предизвици. Ова особено беше видливо откако Унијата направи многу пропусти на Балканот во текот на 90-тите години на минатиот век кога не интервенираше на време за да ги спречи крвавите конфликти кои беснееја на нејзиното тло. Со создавањето на ЕБОП се пополни еден вакум во институционалното постоење на Унијата онаму каде таа има свои мисии било да се тоа цивилни или воени. ЕУ со својата ЕБОП стана респектиран актер на меѓународната сцена во областа на кризен менаџмент.

Меѓународните организации како ООН и НАТО беа тие кои силно ја притискаа Унијата да превземе соодветни акции и да почне да се справува со безбедносните проблеми на сопственото европско тло, затоа што сметаа дека една моќна економска заедница каква што се смета ЕУ може да направи многу повеќе во Европа односно за себе, отколку само да биде пасивен набљудувач на настаните кои се случуваа токму на нејзина територија. Ова беа само дел од причините кои се провлекуваа повеќе од половина век зошто Унијата се одлучи на создавање на сопствена одбранбена и безбедносна политика на крајот на 20 век и разви ред на инструменти за цивилен и воен кризен менаџмент кои и овозможија спроведување на повеќе мисии во разни кризни подрачја на светот.

Мисиите беа инструментите преку кои Унијата ги црпеше своите идеи за понатамошно развивање и доусовршување на ЕБОП. Соработката која Унијата ја има со ООН и со НАТО преку различни договори и заеднички декларации беше од огромно значење за развојот на ЕБОП, затоа што токму овие организации беа тие кои ја согледаа потребата од постоењето и развивањето на европска безбедносна и одбранбена структура која ќе се грижи не само за безбедноста на Унијата туку и пошироко односно надвор од нејзините граници. ООН повеќепати се потпираше на капацитетите на ЕБОП на Унијата и бараше поддршка од Унијата во напорите за воспоставување на мир во одредени хронично нестабилни региони. Самото учество во вакви мисии придонесе за понатамошен развој и доусовршување на инструментите на ЕБОП. Соработката со НАТО исто така беше од големо значење за Унијата и нејзината безбедносна и одбранбена политика, затоа што НАТО беше организацијата која ги понуди на користење своите воени и планирачки капацитети на Унијата од што таа научи многу повеќе во овој сегмент.

Европската Унија преку воспоставување на својата ЕБОП започна да го трасира својот пат кон значаен актер во менаџирањето и превенирањето на конфликтите на меѓународен план. Од 2003 година па наваму ЕУ преку својата ЕБОП беше ангажирана во повеќе цивилни и воени мисии низ светот. Предмет на истражување на овој труд беа цивилните мисии на ЕУ на Балканот поточно во Македонија и на Косово. Ова беа мисии кои се состоеја во главно од мониторинг, советување и останати аспекти на владеење на правото кои требаше да се воспостави во овие постконфликтни општества. Иако од страна на експертите кои работат во институциите на ЕУ овие мисии се оценети како успешни, сепак секоја од мисиите освен што исполнува поголем дел од зададените задачи има и свои пропусти. Од предходно анализираните мисии во овој труд како пропусти на кои во иднина треба да работи Унијата беа наведени проблемот на регрутирање на полициски офицери кои ќе партиципираат во мисијата, поради фактот што офицерите од земјите членки на Унијата многу често се ангажирани во веќе постоечки мисии на

ООН. Потоа потребата од воведување на поголема стандардизација на полициското едуцирање и тренинг на ниво на ЕУ, така што сите офицери кои се праќаат на мисии ќе можат да применуваат исти методологии во извршување на мисиите. Взаемна координација на Унијата со останатите меѓународни организации кои делуваат во една земја, затоа што се покажа дека Унијата нема доволно развиени механизми за координација на програмите помеѓу Унијата и други организации. На пример во Босна каде Унијата делува во исто време со повеќе меѓународни организации се случуваше дуплирање на проекти со другите организации, а со тоа и неефикасност и на Унијата и на другата инволвирана страна. Исто така еден од проблемите со кои се соочуваа конкретните мисии беше незапазувањето на роковите за завршувањето на проектите. Така на пример се случуваше завршување на мандатот на мисиите но, не и на проектите кои беа предвидени да завршат со завршување на мисијата. Мисијата во Босна се соочуваше и со недостаток на квалификуван кадар од ЕУ за имплементација на проекти, како и со недостаток на искусни полициски офицери способни за извршување на зададените задачи.

И покрај постоењето на одредени проблеми со кои се соочуваше Унијата во Босна, сепак може да се каже дека првото операционално искуство на Унијата покажа дека ЕУ е сериозна во намерата да биде значаен фактор кој ќе игра поголема улога во зачувување на меѓународниот мир и безбедност. Мисијата во Босна беше значајна за Унијата затоа што ги подвлече проблемите со кои на почетокот се соочи ЕБОП. ЕУ извлече значајна поука од оваа, но и од наредните мисии кои таа ги имаше преку својата ЕБОП, а кои овозможија Унијата да се наметне како значаен и респектиран фактор во менаџирањето на конфликти после ООН и НАТО.

Значајни лекции за понатамошниот развој на ЕБОП, Унијата извлече и од мисијата ПРОКСИМА во Македонија, пред сè искуство во примопредавање на мисијата, планирање на мисијата, прогрес во исполнување на проекти, соработка на европските полицајци на терен

заедно со локалната полиција, со што добиваат реална слика за ситуацијата на терен.

Она што е важно за Унијата од овие операции е дека за зајакнување на ЕБОП потребни се одредени промени и тоа во реорганизацијата на телата одговорни за ЕБОП, потоа подигање на квалитетот на тренинг за персоналот кој ЕУ го испраќа во мисии, затоа што најчесто овој персонал доаѓа од различни земји со различно ниво на експертиза и знаење за ЕБОП, давање на широк мандат на мисиите со што тие ќе можат да имаат и извршни надлежности што ќе овозможи полесно имплементирање на политиката на мисијата, креирање на нови подобрени структури за донесување на одлуки, како и соодветни техники за координација, изнаоѓање на долгорочен систем за финансирање на мисиите, со што ќе се подигне квалитетот на кризниот менаџмент на Унијата, а со тоа Унијата сѐ повеќе ќе ја зацврстува својата улога како значаен фактор во меѓународната безбедност и зачувувањето на светскиот мир.

Низ досегашните мисии се покажа дека ЕБОП сеуште се соочува со недостаток на логистичка поддршка, комуникациски средства и стратешки транспорт како резултат на недостаток на финансиски средства кои треба да го покријат сето тоа, а на што треба да работи Унијата со цел подобрување на капацитетите во овие нефункционални средства и нивна континуирана реорганизација.

Земјите членки на Унијата беа исто така значаен фактор во придонесот кон целосно функционално и операционално постоење на ЕБОП, а особено Германија, Франција и Британија кои најчесто се носители на најголемиот товар на мисиите на ЕУ како финансиски така и во луѓе и опрема. Многумина сметаат дека доколку постои согласност и конструктивен пристап кон ЕБОП од страна на големите сили како Британија, Франција и Германија тогаш оваа политика ќе има успеси и понатаму. Меѓутоа, доколку постои поделба помеѓу земјите членки на Унијата во однос на поддршката која тие и ја даваат или не и ја даваат на САД, или поделба помеѓу старите и новите членки на Унијата тогаш

ЕБОП не ќе може да постигне многу. Што значи дека понатамошниот развој на оваа политика во многу зависи од земјите членки на Унијата и од нивниот пристап кон оваа политика.

Од Договорот за формирањето на ЕБОП на Унијата од 1999 година па до денес се донесени голем број на декларации и заеднички акции кои во себе содржат и дел за безбедносната и одбранбената политика на Унијата. Голем број од овие документи содржат еден голем дел на барања кои Унијата треба да ги имплементира сѐ со цел за поефикасна ЕБОП и подобрена акција на Унијата во менаџирањето на конфликтите. Така на пример се донесени Европската безбедносна стратегија, потоа Декларацијата за соработка на Унијата со ООН и НАТО во областа на ЕБОП и многу други кои придонесуваат за постојан развој и усовршување на ЕБОП на Унијата. Лисабонскиот Договор е еден во редицата на договори и документи кој секако посветува големо внимание на поглавјето за ЕБОП каде во иднина се предвидуваат значајни измени кои секако треба да придонесат за подобрена акција на Унијата во зачувување на светскиот мир и безбедност, како и во успешно превенирање и менаџирање на конфликтите во светот.

ЕУ преку својата ЕБОП и нејзиниот уникатен репертоар на цивилни и воени инструменти за кризен менаџмент се појавува како респектиран актер од страна на останатите меѓународни организации чија цел е зачувување на светскиот мир и безбедност. И покрај досегашните напори на Унијата за развој на ЕБОП, сепак е потребно и понатаму континуирано подобрување на капацитетите на Унијата за менаџирање на кризи, како и адаптирање на ваквиот развој кон новите предизвици кои ги носи современиот свет. Европската политика оди во насока на јакнење на способноста на Унијата за донесување на многу важни колективни одлуки кои активно ќе влијаат во насока на менаџирање на кризи, превенирање на истите, зачувување на светскиот мир како и континуирана соработка со останатите организации кои паралелно работат на истите цели.

КРАТЕНКИ:

БЕНЕЛУКС - Белгија, Холандија, Луксембург

БиХ - Босна и Херцеговина

ЕУ - Европска Унија

ЕБС - Европска Безбедносна Стратегија

ЕБОИ - Европски Безбедносен и Одбранбен Идентитет

ЕБОП - Европска Безбедносна и Одбранбена Политика

ЕУЛЕКС - Мисија на ЕУ за владеење на правото на Косово

ЕУПМ - Полициска Мисија на Европската Унија во Босна

ЕУПТ - Планирачки Тим на Европската Унија

ЗБОП - Заедничка безбедносна и одбранбена политика

ЗЕУ - Западно-европска Унија

ЗНБП - Заедничка Надворешна и Безбедносна Политика

МКГ - Меѓународна Кризна Група

НАТО - Северно-атланска Алијанса

ОБСЕ - Организација за Безбедност и Соработка во Европа

ОДИХР - Канцеларија за Демократски Институции и Човекови Права

ООН - Организација на Обединети Нации

СТО - Светска Трговска Организација

ПРОКСИМА - Полициска Мисија на Европската Унија во Република Македонија

ИФОР - Сили за имплементација

СФОР - Сили за Стабилизација

Селектирана библиографија

- Alt, Josef. *The Future of the European Security and Defence Policy*. Alabama: Maxwell Air Force Base, April 2006.
- Archick, Kristin, Paul Gallis. *NATO and the European Union.* Washington DC: The Library of Congress, January 2005.
- Austin, Alex, Martina Fisher, Norbert Ropers. *Transforming Ethnopolitical Conflict*. Wiesbaden, Berlin: GWV Fachverlage GmbH, 2004.
- B. Van Vooren, 'EC-EU External Competences after the Small Arms Judgment', EFA Rev., 2009, no. 1, pp. 7-24; and his 'The Small Arms Judgment in an Age of Constitutional Turmoil', EFA Rev., 2009, no. 2.
- Burton, John. *Conflict: Resolution & Prevention*. New York: St. Martin's Press, 1990.
- Butini, Giorgio. *The Role of the EUPOL-PROXIMA mission in the FYROM: Special Focus of the Implementation of the Integrated Management Strategy*, Ohrid, June 2005. <http://pforum.isn.ethz.ch/docs/15A9134D-07B6-4BDC-ADD3220F74561558.pdf>
- Бакрески, О. Македонија во НАТО. *Регионална соработка и координација како предуслов за побрзо членство во НАТО*. Република Македонија, Министерство за одбрана, Скопје, 2003.
- Бакрески, О. *Контрола на безбедносниот сектор*. Филозофски факултет, Скопје, 2007.
- Ванковска, Б. *Институции на Европската Унија*. Филозофски факултет, Скопје, 2010.
- Cf. R.A. Wessel, 'The Dynamics of the Eripean Union Legal Order: An Increasingly Coherent of Action and Interpretation', *European Constitutional Law Review*, 2009, No. 1.
- Chabal, Patrick. *Is Violence Inevitable in Africa? : Theories of Conflict and Approaches to Conflict Prevention*, Leiden, NLD: Brill, N.H.E.J., N.V. Koninklijke, Boekhandel en Drukkerij, 2006.

- C. Hillion and R.A. Wessel, 'Competence Distribution in EU External Relations after *ECOWAS*:Clarification or Continued Fuzziness?', *CML. Rev.*, 2009.
- Clark, Howard. *Civil Resistance in Kosovo*. London, GBR: Pluto Press, 2000.
- Cogan, Charles G. *Third Option: The Emancipation of European Defence, 1989-2000*. Westport, CT, USA: Greenwood Publishing Group, Incorporated, 2001. p. 2.
- Debiel, Tobias, Martina Fisher. *Crisis Prevention and Conflict Management by the European Union.* Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, 2000.
- Declaration on Strengthening Capabilities, Brussels, 11 December 2008.
- Fisher, J. Ronald. *Methods of Third Party Intervention*. Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management, June 2001.
- Franco Algeieri: *Die Auben-Sicherheits - und verteidigungspolitik der EU.* s. 420-440. In: Werner Weidenfeld (Hg.): Die Europäische Union. Politisches sistem und politicbereiche. Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2004. ISBN 3 - 89331 -546 - 2.
- Galtung, Johan. *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. London: Sage, 1996.
- Георгиева, Лидија. *Менаџирање на Ризици*. Скопје: Филозофски факултет, 2006.
- Георгиева, Лидија: Европска безбедност: концепти, процеси и институции. Скопје, Филозофски факултет, 2010.
- Георгиева, Лидија. *Творење на Мирот*. Скопје: Филозофски факултет, 2006.
- Георгиева, Л.: *Превенција на конфликти: Од идеја кон култура за превенција на конфликти во Македонија*; Фридрих Еберт, Скопје, 2004.
- Георгиева Лидија: Европска безбедност, филозофски факултет, 2010.
- Гоцевски, Трајан, Оливер Бакрески, Стојан Славески. *Европската унија низ призмата на европската безбедност*. Скопје: Филозофски факултет, 2007.
- Hamilton, Daniel. *American Views on European Security and Defence Policy*. Center for Transatlantic Relations: Washington DC, 2002.

- Headine Goal 2010, approved by the General Affairs and External Relations Council on 17 May 2004; endorsed by the European Council of 17 and 18 June 2004.
- International Peace Academy. *EU-UN Partnership in Crisis Management: Developments and Prospects*. New York, June 2004.
- Ives, Wayne, Will James. *European Security and Defence Policy - Institute for the Study of Civil Society*. UK, 2007.
  <http://www.civitas.org.uk/eufacts/download/EX.4.ESDP.pdf>
- King, Ian, Whit Mason. *Peace at any price. How the world failed Kosovo?* New York: Cornell University Press, Ithaca, 2006.
- Киркова, Рина. *Статутот на Косово меѓу минатото и иднината*; Скопје: Македонска ризница, 2004.
- Карталов, Х. *Европска интеграција низ економска перспектива*. Филозофски факултет, Скопје, 2005.
- Kriesberg, Louis. "Settlement Stage". *Beyond Intractability*. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder: September 2003.
- M. Cremona and B. De Witte (Eds.), *EU Foreign Relations Law: Constitutional Fundamentals* (Hart Publishing, Oxford, 2008.
- McKenzie, Mary M. *Promise & Reality of European Security Cooperation: States, Interests & Intitutions.* Westport, USA: Greenwood Publishing Group Inc., 1998.
- Merlingen, Michael, Rasa Ostrauskaite. *European Security and Defence Policy: An Implementation Perspective*. London: Routledge, 2008.
- Miall, Hugh, Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse. *Contemporary Conflict Resolution*. Cambridge, UK: Polity Press, 1999.
- Маљичи, Н. *Политичка толеранција во функција на мирот*. Фондација Фридрих Еберт, Скопје, 2001.
- Мурџева-Шкариќ, О. *Ненасилна трансформација на конфликти*. Филозофски факултет, Скопје, 2007.
- Penksa, E. Susan. Ph. D. *Beyound Regional Security to International Peacebuilding: The Case of the EU Police Mission (EUPM) in Bosnia and Herzegovina,* Santa Barbara, CA: Westmont College, 2006.

- Peterson, John, Michael Shackleton. *The Institutions of the European Union.* 2nd ed. New York: Oxford University Press. 2006.
- Randel Khol: Civilian Crisis Management in Early 2010: The beginning of the next charter with complex task; FES-IPA, September 2010.
- Raymond F. Mikesell, *The Lessons of Benelux and the European Coal and Stell Community for the European Economic Community*, The American Economic Review, Vol. 48, No. 2.
- Ruiz de Gordoa, Luis. *Is European Defence a Bridge too far?* Strategy Research Project. Pennsylvania: U.S. Army War College Carlisle Barracks. March, 2006.
- Robert Muharremi: *The European Union Role of Law Mission in Kosovo (EULEX) from the perspektive of Kosovo Constitutional Law.* In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 70 (2010) s. 357-397.
- Ружин, Н. *НАТО пред нови предизвици и перспективи на Република Македонија.* Фондација Фридрих Еберт - Канцеларија Скопје, 2005.
- S. Biscop, 'Permanent Structured Cooperation and the Future of the ESDP: Transformation and Integration', *European Foreign Affairs Review*, 2008
- Smith, Karen E. *European Union Foreign Policy in a Changing World.* UK: Polity Press, 2003.
- Spangler, Brad. "Settlement, Resolution, Management, and Transformation: An Explanation of Terms". *Beyond Intractability.* Eds. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. Posted: September 2003.
  <http://www.beyondintractability.org/essay/meaning_resolution/>.
- Ванковска Билјана: ЕУ до Лисабон и по него, Филозофски факултет, 2010.
- Wallase, Helen, William Wallace. *Policy-making in the European Union.* 4th ed. New York: Oxford university press, 2000.
- Wallensteen, Peter. *Understanding Conflict Resolution.* London: SAGE Publications Ltd. 2002.
- Wegweiser zur Gaschicte: Bosnien-Herzegowina. 2. überarbeitete Auflage. In Auftrag des militägeschichtlichen Forschungsamtes hrsg. Von Agilolf kebelring.

Paderborn, München, Wien, Zürich, Ferdinand Schöningh 2007, 216 s. ISBN 978-3-506-76428-7.

- Вајденфелд, Вернер, Волфганг Веселс. *Европа од А до Ш*. Скопје: Сектор за европска интеграција и Фондација Конрад Аденауер, 2004.
- Европа... Прашања и одговори. *Како работи Европската Унија*. Прирачник за европските граѓани. Информативен центар на Делегацијата на Европската комисија, Скопје, 2000.
- Кој е кој во Европската Унија. *Прирачник за европските граѓани*. Информативен центар на Делегацијата на Европската комисија, Скопје, 2000.