

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Mitja Brus
Mentor:izr. prof. dr. Zlatko Šabič

**(NE)SODELOVANJE MEDNARODNIH ORGANIZACIJ NA
TERENU:
ŠTUDIJA PRIMERA DELOVANJA ORGANIZACIJE ZA VARNOST
IN SODELOVANJE V EVROPI PRI KREIRANJU MLADINSKE
POLITIKE V BOSNI IN HERCEGOVINI**

Diplomsko delo

Ljubljana, 2005

Kazalo

SEZNAM KRATIC	III
1 UVOD.....	1
2 MEDNARODNE ORGANIZACIJE V TEORIJAH MEDNARODNIH ODNOSOV.....	7
2.1 MEDNARODNE ORGANIZACIJE V LUČI REALIZMA.....	8
2.2 MEDNARODNE ORGANIZACIJE V LUČI LIBERALIZMA.....	10
3 DEJAVNIKI, KI VPLIVAJO NA SODELOVANJE MED MEDNARODNIMI ORGANIZACIJAMI NA TERENU	13
3.1 INTERESI DRŽAV	13
3.2 PROCES ODLOČANJA	16
3.3 BIROKRACIJA.....	17
3.4 DELO NA TERENU	19
4 MLADINSKA POLITIKA V BOSNI IN HERCEGOVINI	21
4.1 ZAČETKI RAZVOJA MLADINSKE POLITIKE V BOSNI IN HERCEGOVINI	21
4.1.1 Mladinski parlament kot pobudnik sodelovanja mednarodne skupnosti.....	21
4.2 KOORDINACIJA MEDNARODNIH ORGANIZACIJ NA PODROČJU MLADINSKE POLITIKE	24
4.2.1 Pregled stanja mladinske politike v Bosni in Hercegovini.....	27
4.2.2 Seznam pomembnih akterjev v državi	28
4.2.3 Oblikovanje skupnih stališč	29
4.2.4 Terminski načrt	30
4.3 KONČNI DOKUMENT DELOVNE SKUPINE	31
4.4 POČASEN RAZKROJ INSTITUCIONALIZIRANE STRUKTURE IN NESPOSOBNOST UDEJANJANJA ZAKLJUČKOV DELOVNE SKUPINE	33
4.4.1 Motiviranost glavnih akterjev	33
4.4.2 Prilagoditev programa dela	34
4.4.3 Izvršilno jedro znotraj delovne skupine	35
4.4.4 Problem višjih avtoritet.....	37
5 ZAKLJUČEK.....	38
SEZNAM VIROV.....	41
KNJIGE	41
POGLAVJA IZ ZBORNIKOV	42
ČLANKI V ZNANSTVENIH IN STROKOVNIH REVIJAH	43
PRISPEVKI IN GRADIVO Z MEDMREŽJA	43
DOKUMENTI.....	44
VIRI, DOSTOPNI PRI AVTORJU.....	44
6 PRILOGE	45
6.1 PRILOGA 1: SKUPNI DOKUMENT ZA RAZPRAVO	45

Seznam kratic

BiH	Bosna in Hercegovina
EBRD	Evropska banka za obnovo in razvoj <i>(European Bank for Reconstruction and Development)</i>
EU	Evropska unija
FBiH	Federacija BiH
GTZ	Družba za tehnično sodelovanje <i>(Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit)</i>
IBTF	Posebna skupina za izgradnjo institucij <i>(Institution-Building Task Force)</i>
KVSE	Konferenca za varnost in sodelovanje
Nato	Organizacija severnoatlantskega sporazuma <i>(North Atlantic Treaty Organisation)</i>
OIA	Mladinska informativna agencija <i>(Omladinska informativna agencija)</i>
OSF	Sklad odprte družbe <i>(Open Society Foundation)</i>
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
OZN	Organizacija združenih narodov
RS	Srbska republika <i>(Republika Srpska)</i>
SE	Svet Evrope
SFOR	Natove sile za stabilizacijo <i>(Stabilisation Forces)</i>
SIDA	Švedska mednarodna agencija za razvoj in sodelovanje <i>(Swedish International Development Cooperation Agency)</i>
OHR	Urad visokega predstavnika <i>(Office of High Representative)</i>
UNESCO	Organizacija združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo <i>(United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation)</i>
UNDP	Program združenih narodov za razvoj <i>(United Nations Development Programme)</i>

YFJ	Evropski mladinski forum <i>(Youth Forum Jeunesse)</i>
YPWG	Delovna skupina za mladinsko politiko <i>(Youth Policy Working Group)</i>
ZDA	Združene države Amerike

1 Uvod

Bosna in Hercegovina (BiH) je država, v kateri deluje mnogo mednarodnih organizacij¹ in drugih mednarodnih institucij². Večini organizacij glavno področje delovanja in pristojnosti v BiH določa Daytonski sporazum³, vendar so te kljub temu ostale svobodne pri določitvi okvirja svojega dela. Zaradi tega prihaja do prekrivanja mandatov mednarodnih organizacij⁴ ter potrebe po koordinaciji dela med njimi.

Domet in zmožnosti takega koordiniranja preverjam na primeru aktivnosti posebne delovne skupine za področje mladinske politike⁵, sestavljene iz predstavnikov mednarodnih organizacij v BiH, in Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE)⁶, kot glavnega protagonista in koordinatorja mednarodnih organizacij na področju mladinske politike v BiH. To je politika, ki v mandatih mednarodnih

¹ Mednarodne organizacije lahko razdelimo na tri glavne dele – mednarodne vladne organizacije, mednarodne nevladne organizacije in multinacionalna podjetja (Schechter 1998: 2 in Simmons 2002: 192-5). »Mednarodne vladne organizacije so birokratske organizacije, ki so nastale kot posledica skupnega delovanja držav pri reševanju problemov« (Schechter 1998: 1). Sestavljajo jih najmanj tri države članice oziroma predstavniki držav (klasičen primer organizacije, kjer članice niso zgolj države ali vlade držav je Mednarodna organizacija dela, kjer imajo svoj glas tudi sindikati in uprava), katere povezuje medvladna pogodba. Financirajo se po večini s prispevki držav članic (Schechter 1998: 1-2 in Karns in Mingst 2004: 7).

Mednarodne nevladne organizacije za razliko od mednarodnih vladnih organizacij sestavljajo člani, ki ne predstavljajo vlad držav. Tako so člani po večini združenja, društva, zveze in posamezniki, ki so se združili za doseg skupnega cilja. Financirajo se s članarinami in donacijami. Njihovo delovanje ni usmerjeno v ustvarjanje profita, kar ločuje mednarodne vladne in mednarodne nevladne organizacije od multinacionalnih podjetij (Schechter 1998: 2-4 in Karns in Mingst 2004: 10).

² »Mednarodne institucije predstavljajo skupek pravil, ki uravnavajo vedenje v mednarodnih odnosih« (Simmons 2002: 194). Tako nekatere neformalne institucije nimajo svojih organizacij, nekatere organizacije pa združujejo mnogo institucij (npr. sistem Organizacije združenih narodov (OZN)) (*ibid.*).

³ Daytonski sporazum je dokument, s katerim so Bošnjaki, Hrvati in Srbi leta 1995 končali vojno v BiH in skupaj z mednarodnimi organizacijami začrtali smernice povojnega razvoja države. Dokument prav tako določa vlogo posameznih mednarodnih organizacij v BiH pri obnovi države in je podrobneje predstavljen v nadaljevanju diplomskega dela.

⁴ Da se izognem večkratnemu ponavljanju naštevanja delov zgoraj opisanih mednarodnih organizacij in institucij, izraz mednarodna organizacija uporabljam kot skupen pojem za poimenovanje mednarodnih vladnih organizacij ter mednarodnih institucij, ne pa tudi mednarodnih nevladnih organizacij in multinacionalnih podjetij.

⁵ Mladinska politika je celovita in obširna politika ali strategija, ki jo država ali posamezne organizacije oblikujejo na področju aktivnosti mladih (OIA 2002b: 5). Resoluciji Generalne skupščine OZN A/40/14 1985 in A/50/81 1995 postavljata starostno mejo za mlade med 14 in 25 letom. V BiH pa se je zaradi vojnih razmer in prekinitve normalne mladosti starostna meja nekoliko razširila, tako da v tej državi o mladih največkrat govorimo v starosti med 15 in 30 letom (OIA 2002b: 5 in UNDP 2003: 7).

⁶ Kljub temu, da OVSE nima svojega ustanovnega akta (pogodbe), na terenu deluje kot vse ostale 'prave' mednarodne vladne organizacije in tako razlike med delovanjem OVSE ali delovanjem drugih mednarodnih vladnih organizacij ni zaznati. Zato jo v diplomskem delu obravnavam kot ekvivalent ostalim vladnim mednarodnim organizacijam.

organizacij ni jasno zapisana, a vendar se mnogo organizacij z njo neposredno ukvarja. Prav tako ne obstajajo dokumenti, ki bi natančno določili pristojnosti posameznih organizacij na področju mladinske politike v BiH. Mednarodne organizacije so tako že od samega začetka delovanja v BiH prepuščene lastni presoji glede kreiranja in usklajenega delovanja na področju mladinske politike.

OVSE je jeseni 2002, skupaj z Uradom visokega predstavnika (*Office of High Representative* – OHR), prevzel glavno vlogo pri koordinaciji mednarodnih organizacij v BiH. Skupaj sta ustanovila več delovnih skupin, katerih članice so bile tako mednarodne organizacije, kot tudi mednarodne nevladne organizacije. Cilj teh skupin je bil uskladiti delovanje mednarodnih organizacij in mednarodnih nevladnih organizacij v BiH na konkretnih politikah. Omenjeni mednarodni organizaciji sta prevzeli predsedovanje različnim delovnim skupinam in s tem tudi odgovornost za njihov uspeh.

OVSE je zaradi svojega ukvarjanja primarno s civilno družbo prevzel predsedovanje Delovni skupini za mladinsko politiko (*Youth Policy Working Group* – YPWG). S tem je postal tako pobudnik kot tudi odgovorna organizacija za koordinacijo mednarodnih organizacij na področju mladinske politike v BiH. Pri tem je treba poudariti, da je šlo za prvi poizkus koordinacije mednarodnih organizacij na področju mladinske politike v BiH. Vprašanje, ki je predmet diplomskega dela, se tako nanaša na (ne)zmožnost sodelovanja med organizacijami, vključenimi v reševanje mladinske problematike v BiH in kaj vpliva na (ne)učinkovitost takega sodelovanja.

Učinkovitost definiram s položajem ciljne skupine, na katero želi mednarodna organizacija ali politika vplivati⁷. Če se položaj te ciljne skupine po sodelovanju mednarodnih organizacij izboljša, to pomeni, da je bilo sodelovanje mednarodnih organizacij učinkovito.

Za presojo o izboljšanjem položaju ciljne skupine po skupnem delovanju mednarodnih organizacij se opiram na deklaracijo Direktorata za mlade in šport pri

⁷ V kontekstu diplomskega dela ciljno skupino predstavljajo mladi v BiH.

Svetu Evrope (SE), ki so jo sprejeli na konferenci z naslovom Mladi – akterji v njihovih mestih in regijah marca leta 2002 v Krakowu. V deklaraciji (CG/CONF/KRAKOW (2002) 4) so zapisana načela SE, ki jih morajo države spoštovati za normalen razvoj mladih. Tako je za presojo o izboljššanem položaju ciljne skupine ključna večja udeleženos mladih pri procesu odločanja na vseh ravneh oblasti, večje združevanje in udeleževanje mladih v aktivnostih najrazličnejših organizacij in političnih strank ter ustanovitev samostojnih organov za mlade pri vseh vejah oblasti⁸.

Na učinkovitost mednarodnih organizacij lahko vpliva mnogo dejavnikov, zato se zavedam, da je merjenje učinkovitosti mednarodnih organizacij na terenu težko, če ne celo nemogoče. Metodološki okvirji proučevanja družboslovnih ved namreč ne omogočajo ponovitve postopka ob izoliranju enega samega dejavnika. Tako bi morali za objektivno presojo o tem, kateri dejavniki najočitneje vplivajo na učinkovitost mednarodnih organizacij, izolirati posamezne dejavnike in nato ugotavljati spremembe na odvisni spremenljivki – državi gostiteljici mednarodne organizacije (Toš 1998: 45-6). To ni možno niti ob primerjalni študiji različnih kriznih območij, kjer delujejo mednarodne organizacije. Nemogoče je pričakovati, da bodo države imele iste interese pri reševanju različnih konfliktov ali pri pokonfliktni obnovi držav. Prav tako se na različnih kriznih območjih spreminja tudi prisotnost mednarodnih organizacij. Praktično nemogoče je pričakovati, da bodo vse mednarodne organizacije iz enega kriznega žarišča prisotne tudi na drugem kriznem žarišču. Te spremenljivke prav tako ni mogoče popolnoma izolirati. Zato je izsledke iz tega diplomskega dela nemogoče posploševati in na ta način pojasniti problematiko mladinske politike v BiH.

V diplomskem delu se osredotočam predvsem na delovno skupino, ki jo je mednarodna skupnost ustanovila za harmonizacijo stališč in politik zainteresiranih mednarodnih organizacij do mladinske politike. S tem prikazujem vlogo OVSE kot predsedujočega tej skupini in uspešnost skupnega dela drugih organizacij.

⁸ Pri tem mislim tako na državne oblasti kot tudi na oblasti v obeh entitetah BiH – Federaciji BiH (FBiH) in Srbski republiki (*Republika Srpska* – RS).

Pri odločanju za študijo primera, s katero bi lahko podkrepil svoja raziskovanja in ugotovitve, sem se opiral predvsem na osebne izkušnje ob opravljanju prakse v BiH. Izbral sem politiko, ki je zapostavljena tudi v literaturi nasploh in prav zato potrebna posebne pozornosti.

Glavne razloge za zapostavljenost mladinske politike lahko iščemo v dejstvu, da gre za politiko, ki si redko lahko izbori osrednjo pozornost pri oblasteh. Poleg tega je položaj v BiH specifičen zaradi vpletenosti mednarodne skupnosti že od samega začetka obstoja države. Daytonski okvirni sporazum, podpisan 21. novembra 1995, je končal vojno, ki je v BiH trajala od aprila leta 1992⁹. Sporazum je v svojih 11 aneksih začrtal nove smernice pokonfliktnega razvoja BiH. V njem je zapisano skoraj vse, od fizične delitve BiH na dve entiteti (Aneks 1-A sporazuma), določitev meja s sosednjimi državami (Aneks 2 sporazuma) ter načrta stabilizacije regije (Aneks 1-B sporazuma), do pravil na področju človekovih pravic (Aneks 6 sporazuma), razseljenih oseb in beguncev (Aneks 7 sporazuma), volitev v novoustanovljene organe države (Aneks 3 sporazuma), varovanja kulturne dediščine (Aneks 8 sporazuma) in razvoja gospodarstva (Aneks 9 sporazuma). Prav tako je v Sporazum vključena tudi nova Ustava BiH (Aneks 4 sporazuma), ki med drugim določa zapleten sistem dveh entitet (RS in FBiH¹⁰), ki ga je za ohranitev miru vpeljala mednarodna skupnost.

Aneks 6 govori o spoštovanju prve¹¹ in druge¹² generacije človekovih pravic, ki sta v svetu splošno priznani prvič že s Splošno deklaracijo o človekovih pravicah (1949)¹³,

⁹ Daytonski sporazum je dokument, dopolnjen z aneksi. Glavni dokument so podpisali Alija Izetbegović (nekdanji predsednik Republike BiH), Franjo Tuđman (nekdanji predsednik Republike Hrvaške) in Slobodan Milošević (nekdanji predsednik Zvezne republike Jugoslavije). Aneks so glede na vsebino podpisovali tudi predstavniki nižjih državnih nivojev – Krešimir Zubak (nekdanji predsednik FBiH in Momčilo Krajišnik (nekdanji predsednik RS).

¹⁰ BiH je država, razdeljena na dve *de facto* samostojni entiteti – RS in FBiH. Tak sistem je bil uveden z Daytonskim sporazumom. RS naseljujejo predvsem Srbi, medtem ko v FBiH skupaj živijo Bošnjaki in Hrvati. Obe entiteti sta na mnogih področjih neodvisni druga od druge (na primer administracija, policija, davki), želja mednarodne skupnosti v BiH pa je čim več pristojnosti preseliti na zvezno oblast (kot je na primer storila s postavitvijo skupnega poveljstva oboroženih sil BiH).

¹¹ Po obstoječi terminologiji gre predvsem za t. i. 'negativne' pravice oziroma svoboščine, ki prepovedujejo državam oviranje svobode posameznika. Primeri te generacije človekovih pravic so varnost in svoboda posameznika, pravica do življenja ter svoboda govora (Tomuschat 2003: 24).

¹² Pri drugi generaciji človekovih pravic govorimo o t. i. 'pozitivnih' pravicah. Gre za ekonomske in socialne pravice posameznikov, kot sta npr. pravica do dela in pravica do socialne varnosti (Tomuschat 2003: 24).

¹³ *Universal Declaration of Human Rights*. UN General Assembly Resolution 217A (III), U.N. Doc A/810 at 71 (10.12.1948)

v Konvenciji o pravicah otroka (1989)¹⁴ pa se države zavezujejo, da bodo otroku do 18. leta starosti zagotavljale »takšno zaščito in nego, ki je potrebna za njegovo blagostanje« (člen 3.2 konvencije). Prav tako Konvencija o pravicah otroka podeljuje otrokom do 18. leta starosti pravico do združevanja in mirnega zborovanja (člen 15 konvencije).¹⁵

Zanimivo pri Sporazumu je, kako natančno je mednarodna skupnost podelila mandate za določene politike konkretnim mednarodnim organizacijam, med katerimi je ključno vlogo pri izgradnji miru dobil OHR. Večina mednarodnih organizacij, ki so danes prisotne v BiH, so bile v državo napotene prav zaradi mandata, ki jim je bil podeljen v Daytonskem sporazumu¹⁶. Kljub temu in zgoraj omenjenim mednarodnopravnim zavezam o spoštovanju človekovih pravic, pa Daytonski sporazum nobeni mednarodni organizaciji ni neposredno podelil mandata nad razvojem mladinske politike ali tovrstne pravice omenil v Sporazumu.

Kar se tiče samega obsega dela oziroma mandatov mednarodnih organizacij v BiH, pa so ti, skladno z Daytonskim sporazumom, »dovolj široki, da so pripeljali do poseganja več organizacij na eno področje. ... Daytonski mirovni sporazum med temi medvladnimi akterji obenem ne vzpostavlja jasne hierarhije delovanja, saj je OHR pristojen le za usklajevanje¹⁷« (Novak 2002: 29). Fleksibilnost mandata mednarodnih organizacij torej omogoča delovanje tudi na področju kot je mladinska politika.

Diplomsko delo je razdeljeno na štiri dele. V prvem delu predstavljam dve temeljni teoriji mednarodnih odnosov, ki pojasnjujeta vlogo in pomen mednarodnih

¹⁴ *Convention on the Rights of the Child*. UN General Assembly Resolution A/RES/44/25 (12.12.1989)

¹⁵ Obstaja tudi še tretja generacija človekovih pravic. Te pravice so za razliko od prvih dveh generacij zaenkrat vsebovane po večini le v resolucijah OZN, zaman pa bi jih iskali v splošno obvezujočih mednarodnih pogodbah. Gre za zelo kompleksno sestavljene pravice, kot npr. pravica do razvoja, pravica do miru, pravica do komuniciranja in pravica do življenja v čistem okolju (Tomuschat 2003: 24).

¹⁶ Tako je na primer OVSE dobil mandat za vzpostavitev zaupanja, izvedbo demokratičnih volitev in imenovanje varuha človekovih pravic, Organizacija severnoatlantske pogodbe (*North Atlantic Treaty Association* – Nato) je dobila mandat za varovanje entitetskih in državnih meja, Svet Evrope (SE) in Visoki komisar Organizacije združenih narodov za človekove pravice sta dobila mandat za nadzor nad Svetom za človekove pravice, Organizacija združenih narodov za izobraževanje, znanost in kulturo (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation* – UNESCO) je dobila mandat za nadzor ohranitve kulturnih spomenikov, Evropska banka za obnovo in razvoj (*European Bank for Research and Development* – EBRD) je dobila mandat za imenovanje članov v Komisijo za javna podjetja, ipd..

organizacij. Namen poglavja je podati bralcu splošen okvir proučevanja mednarodnih organizacij v novodobni mednarodni skupnosti. Predstavljeni teoriji predstavljata optimističen in pesimističen¹⁸ pogled na pojav mednarodnih organizacij in zato služita kot znanstveni okvir pri pojasnjevanju dejavnikov, predstavljenih v drugem delu diplomskega dela. Tu izpostavljam pri avtorjih najpogosteje omenjane dejavnike, ki lahko vplivajo na uspešnost dela mednarodnih organizacij in jih s pomočjo predstavljenih teorij v prvem delu diplomskega dela tudi analiziram.

V tretjem delu naloge kot študijo primera predstavim mladinsko politiko v BiH. Pri kreiranju mladinske politike je bila v ospredju želja po koordinaciji mednarodnih organizacij, zaradi česar sta OHR in OVSE ustanovila YPWG. Ker se je na primeru delovanja te delovne skupine lahko dobro videlo, ali so mednarodne organizacije na terenu dovolj zrele za sodelovanje, se v drugem delu naloge posvečam predvsem poteku dela in doseženim rezultatom te omenjene delovne skupine. V zaključku povezujem vse dele naloge in obravnavam ovire, na katere mednarodne organizacije naletijo pri želji po učinkovitem delovanju na terenu.

Diplomsko delo temelji tako na proučevanju primarnih kot sekundarnih virov. Slednji so uporabljeni predvsem v prvem in drugem delu diplomskega dela, kjer opisujem v literaturi najbolj izpostavljene dejavnike, ki vplivajo na učinkovitost mednarodnih organizacij.

Tretji del naloge se opira predvsem na primarne vire, kjer uporabljam dokumente mednarodnih organizacij, ustanovne pogodbe in relevantne mednarodne akte, povezane z BiH. Prav tako sem se posvetil tudi zaključkom in predlogom dokumentov, ki jih je sestavila v nadaljevanju podrobneje opisana delovna skupina za področje mladinske politike, v kateri so sodelovali predstavniki mednarodnih organizacij v BiH, ki se ukvarjajo z razvojem mladinske politike v BiH.

¹⁷ Avtor z usklajevanjem misli na usklajevanje mednarodnih birokracij pri delu v BiH.

¹⁸ Pri tem mislim na pesimizem realistične teorije mednarodnih odnosov, ki mednarodnim organizacijam ne pripisuje pomembne vloge v mednarodni skupnosti, in optimizem liberalistične teorije mednarodnih odnosov, kateri mednarodne organizacije predstavljajo pozitiven pojav v novodobni mednarodni skupnosti.

Pri pisanju diplomskega dela uporabljam gradivo, pridobljeno v času, ko sem tudi sam sodeloval pri kreiranju mladinske politike v BiH. To je bilo od februarja do julija 2003. V štirih mesecih stažiranja na Misiji OVSE v BiH sem opravil en usmerjen intervju z voditeljico mladinske politike pri Programu združenih narodov za razvoj (*United Nations Development Programme* – UNDP) in s tem pridobil nekatere osnovne informacije o nastanku in razvoju ideje o sodelovanju mednarodnih organizacij. Tri usmerjene intervjuje pa sem opravil kasneje, ko so se mednarodne organizacije že prenehale srečevati na rednih sestankih. Na ta način sem poleg informacij, s katerimi sem lahko nadgradil študij literature, pridobil tudi mnenja nekaterih glavnih protagonistov glede povezovanja mednarodnih organizacij na področju mladinske politike.

Ker več uporabljenih dokumentov in predlogov dokumentov ni javno dostopnih, je tudi opis literature na koncu diplomskega dela razdeljen v dva dela. Prvi del je javno dostopna literatura, drugi del pa sestavljajo viri, ki so za vpogled dostopni pri avtorju pričujočega diplomskega dela.

2 Mednarodne organizacije v teorijah mednarodnih odnosov

»Znanstveniki uporabljajo teorije mednarodnih odnosov za opisovanje, pojasnjevanje in napovedovanje različnih dogodkov in pojavov v mednarodnih odnosih. Vsaka teorija temelji na skupku pravil in videnj vloge posameznikov, držav in mednarodnega sistema ter medsebojnega vplivanja držav in ostalih subjektov mednarodnih odnosov« (Karns in Mingst 2004: 35). Odkar so se mednarodne organizacije razvile in uveljavile kot subjekt mednarodnih odnosov, je v literaturi (npr. Baylis 1997 in Karns in Mingst 2004) mogoče zaslediti mnogo pristopov, ki izpostavljajo tako dobre kot tudi slabe strani novodobne organiziranosti mednarodne skupnosti. Glavni problem, na katerega naletimo že na samem začetku proučevanja vloge mednarodnih organizacij, je, kako razumemo njihovo delovanje. »Mednarodne organizacije lahko na eni strani razumemo kot predhodnike svetovne vlade, na drugi pa kot jalov poizkus sodelovanja med državami« (Bennett 1995: 2). Ta dva različna pogleda jasno pokažeta optimizem oziroma pesimizem glede obstoja in vloge mednarodnih organizacij, ki se odražata tudi v teorijah mednarodnih odnosov. Pri

tem mislim predvsem na realizem in liberalizem, ki vsak na svoj način vidita smisel obstoja mednarodnih organizacij oziroma njihov pomen v mednarodnih odnosih.

2.1 Mednarodne organizacije v luči realizma

»Realisti¹⁹ vidijo države kot glavne akterje, ki enotno zasledujejo svoje nacionalne interese, ki se najpogosteje odražajo v želji po povečevanju lastne moči in varnosti« (Karns in Mingst 2004: 45). Države sobivajo v arhaičnem mednarodnem sistemu, kar jih primora, da se pri zagotavljanju lastne varnosti poslužujejo predvsem ravnotežja moči in zastraševanja (*ibid.*). Države izvajajo izključno oblast nad določenim ozemljem in družbo. Pomembna sta moč in odnosi med državami, ki se med seboj borijo za oblast in uresničevanje nacionalnih interesov (Carr 2001: 102). Za to uporabljajo predvsem diplomacijo, vendar ostaja za uresničevanje interesov zunanje politike najpomembnejša raba (in grožnja) vojaške sile (*ibid.*: 103).

Tako se razvija ravnotežje moči, saj je v interesu vsake države tudi, da preprečuje dominacijo zgolj ene države v svetu. Ravnotežje moči je sicer mogoče ustvarjati s spodbujanjem zavezništav in sodelovanjem med državami, vendar je grožnja oboroženega spopada vedno prisotna in vojna nekaj povsem normalnega (Carr 2001: 91-105). Mir se ustvari s prilagoditvijo na nove odnose moči v svetu. Za realiste je značilna krilatica, da gledajo na svet kot je, meja med notranjo in mednarodno politiko pa je jasno določena. Slednja, kot rečeno, za razliko od notranje politike ni hierarhično urejena, saj države v mednarodni politiki dojemajo sebe kot najvišje avtoritete in ne priznavajo nadvlade drugih institucij. Razlog za to je predvsem v sebični naravi držav, ki primarno skrbijo za svoj obstoj. Šele ko je ta zagotovljen, se lahko države začnejo ukvarjati s svojimi notranjimi politikami (npr. ekonomskimi, okoljskimi in socialnimi). Zato mednarodne organizacije niso sposobne nadzorovati častihlepnosti subjektov mednarodnih odnosov (predvsem držav in posameznikov), ki s svojim bojem za premoč ogrožajo mednarodni mir in varnost (Dunne 1997a: 142-7 in Burchill 2001a: 70-7).

¹⁹ Npr. E. H. Carr, Hans Morgenthau, Reinhold Niebuhr, Frederick Schuman, George Kennan. Za začetnika realizma štejeemo delo E. H. Carra – Kriza dvajsetih let (Carr 2001) iz leta 1939. To je bilo obdobje, ko Društvo narodov kot prvi sistem kolektivne varnosti ni bilo več sposobno zagotoviti miru v svetu. Zato realisti mednarodne organizacije obravnavajo zgolj kot institucionalizacijo zatečenega stanja in premoči držav zmagovalec vojne (Burchill 2001b: 71-5).

Tako praktično vsi realisti vidijo »nevidno roko moči, ki pod krinko mednarodnih institucionaliziranih struktur uveljavlja svoj vpliv« (Simmons 2002: 194). Večina realistov sicer priznava, da je mednarodno sodelovanje mogoče, vendar pa imajo države premalo dobrih razlogov za včlanitev v mednarodne organizacije. Prav tako je državam pogosto zelo enostavno izstopiti iz mednarodne organizacije ali prekiniti mednarodni sporazum. Trdijo tudi, da večina mednarodnih organizacij in sporazumov nima moči prisile v primeru kršenja postavljenih pravil. S tem mednarodne organizacije »odražajo in celo povečujejo moč držav,« (Simmons 2002: 195) zato tudi ni pričakovati, da bodo te sposobne neodvisno vplivati na države ali na svetovno politiko na splošno.²⁰ »Glavna naloga normativnih sistemov [mednarodne morale, mednarodnega prava in mednarodne vlade, op. MB] je zadrževanje želje po prevladi znotraj družbeno dopustnih mej morala, norme in pravo so nastali zato, da zavarujejo družbo pred razdorom in posameznika pred suženjstvom in izumrtjem« (Morgenthau 1967: 219). Kljub temu Morgenthau ugotavlja, da so vsi ti normativni sistemi po večini šibki in neučinkoviti. Še več, nekateri realisti (npr. Machiavelli) dvomijo v to, da obstajajo splošna moralna načela in zato »svarijo voditelje držav pred opustitvijo lastnih interesov zavoljo nedoločenih splošnih moralnih pravil« (Dunne 1997a: 142).

Po Morgenthauovem mnenju (1967: 219-20) mednarodne organizacije predstavljajo »sredstvo, ki ga države uporabljajo po potrebi, saj lahko le-te pomagajo povečati ali zmanjšati moč držav, pri tem pa ne vplivajo na osnovne značilnosti mednarodnega sistema. Ker odražajo razdelitev moči med državami, niso nič več kot le skupek držav članic, poleg tega pa so mednarodne organizacije zelo občutljive na vplive velikih sil«. Ker same neodvisno na vedenje držav članic ne morejo vplivati, tudi ne gre pričakovati, da bodo sčasoma sposobne spremeniti sistem (Karns in Mingst 2004: 45-6).

Nenazadnje, realisti v mednarodni politiki ne priznavajo pomena nedržavnim akterjem, kot so nevladne organizacije in transnacionalna podjetja, prav tako pa tudi ne vidijo mednarodnih organizacij kot samostojnega subjekta mednarodnih odnosov. Za večino realistov sta se zastraševanje in ravnotežje moči izkazala kot bolj

²⁰ Loyd Gruber (2000): *Rulling the World. Power Politics and the Rise of Supranational Institutions*. New Jersey: Princeton University Press; v Karns in Mingst (2004: 46).

učinkovita pri varovanju mednarodnega miru in varnosti kot mednarodne organizacije (Karns in Mingst 2004: 46). »Želja po dosegu relativnih koristi ovira poglobljeno sodelovanje med državami« (Grieco 1988: 499). Downs, Rocke in Barsoom celo trdijo, da je za poglobljeno sodelovanje – vse razen površnega usklajevanja politik, za katerega državam ni dosti mar – nujno potrebno vsiljevanje le-tega (Downs in drugi 1996: 397-399).

2.2 Mednarodne organizacije v luči liberalizma

»Čeprav realizem velja za dominantno teorijo mednarodnih odnosov, se je skozi zgodovino liberalizem uveljavil kot njegova alternativa« (Dunne 1997b: 163). Od realistov se liberalisti razlikujejo predvsem v videnju, kakšna in kako pomembna je vloga posameznih držav v mednarodnih odnosih. »Liberalizem je ideologija, katere glavna skrb je svoboda posameznika; liberalisti dojemajo državo kot bistven element pri ohranjanju te svobode – bodisi jih ščiti pred drugimi posamezniki bodisi pred državami. Država mora vedno služiti kolektivni volji in ne biti njen gospodar, demokratične ustanove pa so tiste, ki vse to omogočajo in zagotavljajo« (Dunne 1997b: 163).

Liberalisti poudarjajo soodvisno ureditev odnosov med državami. Pravno sicer priznavajo suverenost držav, vendar se morajo te vključevati v mednarodne odnose in uresničevati svobodno trgovino kot pa zaprtost in avtarkijo (kot je značilno za realiste). Države so skupek birokracij in se »razlikujejo glede na svoje cilje, njihovi nacionalni interesi pa se spreminjajo« (Karns in Mingst 2004: 37). Pomembnejši subjekti mednarodnih odnosov so mednarodne organizacije in gibanja ter multinacionalna podjetja, ki omogočajo državam medsebojno sodelovanje in kolektivno prizadevanje za skupno dobro (Dunne 1997b: 163-4 in Burchill 2001b: 29-32).

Liberalisti zavračajo tezo realistov, da je vojna naravna oblika delovanja v svetovni politiki. »Krivica, agresija in vojna so produkti neustreznih družbenih institucij in nesporazumov med voditelji držav« (Karns in Mingst 2004: 35). Vojaške sile sicer ne izključujejo, vendar se ji je »mogoče izogniti s skupnim ali multilateralnim

delovanjem ter institucionalnimi reformami« (Karns in Mingst 2004: 35). Prednost dajejo ekonomskemu, okoljskemu in tehnološkemu sodelovanju ter t. i. trajnemu miru (*perpetual peace*). Ravnotežje moči nadomestijo interakcije med posameznimi nivoji vladanja (zakoni, normami, mednarodnim upravljanjem in institucionalnimi pravili) oziroma kolektivna varnost. Liberalisti verjamejo, da imajo države skupne interese – na primer, prepričani so, da imajo vse države isti interes na področju ohranjanja miru na svetu. Vsaka država, ki krši mir ali se v mednarodnih odnosih obnaša agresivno, ravna nerazumno in nemoralno. Svet pojmujejo bolj kot kakšen naj bi bil in ne kakršen je (kot ga dojemajo realisti) (Dunne 1997b: 163-4 in Burchill 2001b: 29-32).

Liberalizem²¹ je svoj prvi večji vzpon doživel na začetku 20. stoletja. Glavni predstavnik tega časa je bil Woodrow Wilson²², ki je trdil, da se »vojna lahko prepreči z ustanovitvijo sistema kolektivne varnosti, poudarjanjem samoodločbe narodov in izločitvijo politike moči« (Karns in Mingst 2004: 35). Kot odraz idej liberalizma, je nastal prvi sistem kolektivne varnosti, institucionaliziran v Ligi narodov, ki pa je s svojo nemočjo preprečitve druge svetovne vojne, holokavsta in hladne vojne, ki je sledila, sprožil tudi ogromno kritik liberalistične misli (Karns in Mingst 2004: 36-7).

Liberalisti vidijo mednarodni sistem kot skupek interakcij, v katerih se subjekti mednarodnih odnosov učijo drug od drugega²³. Hedley Bull celo trdi, da je »mednarodni sistem družba, kjer so akterji podvrženi skupnim normam, se strinjajo s skupnimi pravili in institucijami ter prepoznavajo skupne interese« (Bull 1995: 13).

²¹ Liberalizem se je kot pomembna teorija mednarodnih odnosov razvil že precej pred 20. stoletjem, vendar pa se je šele v 20. stoletju začel neposredno ukvarjati z mednarodnimi institucijami. Začetke lahko iščemo že v 17. stoletju, ko je Hugo Grotius trdil, da so mednarodni odnosi podvrženi pravnim normam. V 18. stoletju je Immanuel Kant zagovarjal obstoj 'trajnega miru' med demokratičnimi državami. Trdil je, da bi v t. i. 'miroljubni uniji' (*pacific union*) države obdržale svojo suverenost in hkrati skupaj delovale za preprečitev vojn. Liberalizem 19. stoletja se je posvetil predvsem svobodni trgovini in ekonomskemu blagostanju. Adam Smith in Jeremy Bentham sta trdila, da bosta svobodna trgovina in medsebojna odvisnost napravila vojno predrago in nagrajevala pošteno sodelovanje med državami pri ohranitvi miru in pravice (Karns in Mingst 2004: 36).

²² Woodrow Wilson je bil 28. predsednik Združenih držav Amerike. Predsedoval je med leti 1913 in 1921 in tako državo vodil v času prve svetovne vojne. Zagovarjal je novo svetovno ureditev temelječo na sodelovanju držav (*The White House: Biography of Woodrow Wilson*, <http://www.whitehouse.gov/history/presidents/ww28.html> (13.4.2005)).

²³ Kar je v nasprotju z realisti, ki vidijo mednarodni sistem predvsem kot skupek suverenih držav, ki se borijo za relativne koristi in premoč (Karns in Mingst 2004: 37).

Ti interesi bodo z večjo medsebojno povezanostjo, znanjem, komuniciranjem in širjenjem demokratičnih načel postali še večji (*ibid.*: 9-18).

Za liberaliste imajo mednarodne organizacije torej vrsto ključnih vlog. Prvenstveno služijo kot sredstvo za lažje preprečevanje vojn, hitrejši razvoj norm in pravil ter povečevanje stopnje reda. Izvajajo aktivnosti s katerimi pomagajo reševati mednarodne izzive ter hkrati sodelujejo pri razvoju mednarodnih režimov. Države lahko mednarodne organizacije uporabljajo kot pomoč pri vodenju zunanje politike ali kot sredstvo za zadrževanje delovanja drugih držav. Nenazadnje, mednarodne organizacije državam olajšajo medsebojno sodelovanje, pomagajo ustvarjati koalicije ter razvijajo navado sodelovanja v mednarodnem sistemu (Karns in Mingst 2004: 38).

* * *

Opisani teoretični paradigmi sta primerni predvsem za poenostavitev vloge mednarodnih organizacij v današnjem času. Za ustrezno pojasnitev vloge in učinkovitosti mednarodnih organizacij je primeren zgolj kompromis med obema paradigmama; dejstvo je, da avtorji (npr. Karns in Mingst 2004: 15), tako implicitno kot tudi eksplicitno, skozi svoje razlage priznavajo, da je vloga držav še vedno ključnega pomena pri sestavi moderne mednarodne skupnosti, saj te »le nerade žrtvujejo svojo suverenost supranacionalnim organizacijam« (Bennett 1995: 2). Poleg tega pa je še vedno viden velik pomen relativne moči v mednarodni skupnosti. »Večja in močnejša država bo najverjetneje v mednarodni politiki igrala pomembnejšo vlogo kot manjša in šibkejša država« (Karns in Mingst 2004: 16).

Vendar pa močna rast števila različnih mednarodnih organizacij, ki so se razvile na konkretnih področjih po drugi svetovni vojni, dokazuje njihovo vlogo in pomen, potreba po še bolj raznolikih in številnih mednarodnih organizacijah pa tako ostaja logična posledica njihove učinkovitosti (Bennett 1995: 4). Prav mednarodne organizacije so tiste, ki omejujejo države pri samovoljnem delovanju in uporabi skrajnih sredstev v želji po povečevanju relativne moči nasproti drugim državam (Šabič 1999: 31-2), hkrati pa omogočajo manjšim in šibkejšim državam, da znotraj

mednarodnih organizacij oblikujejo koalicije in združene nastopajo pri zagovarjanju skupnih interesov (Karns in Mingst 2004: 16).

Kljub drugačnim trditvam realistične paradigme, so mednarodne organizacije pomemben subjekt današnjih mednarodnih odnosov in nikakor ne moremo zanikati njihovega obstoja in pomena pri kreiranju mednarodne politike. Vprašanje, ki si ga na tem mestu zastavljam, je, ali so mednarodne organizacije lahko tudi učinkovit subjekt mednarodnih odnosov? Odgovor na to vprašanje me zanima posebej pri delovanju mednarodnih organizacij na kriznih območjih, kjer je potrebno prilagajanje in usklajevanje med različnimi misijami mednarodnih organizacij. Na to vprašanje skušam odgovoriti v naslednjem poglavju diplomskega dela, kjer s predstavljenima teoretičnima paradigmama pojasnujem vplivanje izbranih dejavnikov na (ne)sodelovanje med mednarodnimi organizacijami na terenu.

3 Dejavniki, ki vplivajo na sodelovanje med mednarodnimi organizacijami na terenu

V tem poglavju se posvečam mednarodnim organizacijam samim in dejavnikom, ki lahko vplivajo na (ne)sodelovanje le-teh med seboj. Osredotočam se na štiri dejavnike – interes držav članic, proces odločanja, birokracijo in delo na terenu. Ti dejavniki so sinteza glavnih dejavnikov, ki jih v svojih za diplomsko delo relevantnih delih izpostavlja več avtorjev (Baylis 1997, Bennett 1995, Schermers 1995, Šabič 1999 in Weber 1947). Izbrani dejavniki se implicitno ali eksplicitno pojavljajo pri večini omenjenih avtorjev, na čemer sloni tudi ocena o pomembnosti in upravičenosti izbora predstavljenih dejavnikov.

3.1 Interesi držav

Mednarodne organizacije pogosto nimajo od nacionalnih držav ločenih prihodkov. Za svoje delovanje so popolnoma odvisne od prispevkov, ki jih države ali drugi donatorji namenjajo v skupen račun. Države se med seboj glede na zmožnosti plačila izjemno razlikujejo. Nekatere so v skupno blagajno pripravljene in zmožne plačevati

veliko, druge spet niso ali pripravljene ali zmožne plačevati skoraj nič. Praksa tako vse bolj kaže, da »sistem po večini financirajo vlade razvitih držav« (Adams 1994: 176)²⁴.

Zaradi tega obstaja nevarnost, da mednarodne organizacije postanejo neodporne na vplive, ki jih povzročajo ti dejavniki. Dejstvo je, da so predvsem interesi vplivnih držav jasno vidni pri sprejemanju odločitev in še prav posebej pri uresničevanju sprejetih sklepov, kar vodi v zaostreno hierarhijo v mednarodni skupnosti (Adams 1994: 176). Argument seveda ni brez smisla, saj države svoj vpliv pridobijo tudi zaradi vložka, ki ga investirajo v mednarodno organizacijo.

Problem je, da želijo države donatorke, ki vlagajo v posamezno mednarodno organizacijo, imeti nadzor nad porabljenimi sredstvi. Zato, še prav posebej v misijah teh organizacij, obstaja problem, kako upravičiti sredstva, ki ne gredo izključno na področje, za katero bi morala biti porabljena. Edina rešitev situacije je, da se donatorje prepriča, da vendarle prilagodijo namembnost mednarodni organizaciji doniranih sredstev. Ker so tudi donatorji sami strogo vezani na zahteve, ki jim jih postavijo drugi donatorji oziroma v končnem primeru vlade nacionalnih držav, je spreminjanje namembnosti že podeljenih sredstev v praksi izredno zapleten postopek. Tako je mandate dotičnih mednarodnih organizacij, še posebej pa njihovih misij na terenu, izredno težko prilagajati in spreminjati. Na tak način ostajajo organizacije vezane na pogosto precej ozko zastavljene cilje za pridobitev potencialnih donatorjev²⁵.

Zaradi tega menim, da prav ta sebičnost posameznih držav in želja po maksimiranju relativne moči hromi delovanje mednarodnih organizacij. To postaja posebej očitno, kadar mednarodne organizacije delujejo na terenu, kjer je poleg vseh klasičnih stroškov treba pokriti še dodatne stroške misije na terenu. Zaradi tega želijo glavne države donatorke imeti večji nadzor nad sredstvi, ki so jih investirale. To pa vodi v

²⁴ Barbara Adams je to trditev postavila konkretno za primer delovanja OZN. Posploševanje seveda ni ustrezno, vendar kaže na smer, v katero se razvija financiranje mednarodnih organizacij.

²⁵ Uporabljene podatke sem pridobil s tremi usmerjenimi intervjuji: z Alešem Inkretom, trenerjem upravljanja s projekti pri mednarodni nevladni organizaciji *Care International Croatia & Bosnia and Herzegovina* – Zagreb, 14.2.2004; s Finnem Denstadom, voditeljem oddelka za mladinsko politiko v Uradu za demokratizacijo Misije OVSE v BiH – telefonski razgovor, 12.2.2004; ter z Zehro Kacapor, vodjo projektov za mlade pri UNDP – Sarajevo, 2.6.2003.

večje pritiske in manjšo pripravljenost držav na kompromise v konkretnih situacijah²⁶, kar lahko zavira sodelovanje med mednarodnimi organizacijami.

Poleg interesov, ki nastanejo zaradi plačevanja držav članic v proračun mednarodne organizacije, bi izpostavil predvsem še geografske interese. Mednarodne organizacije delujejo v različnih regijah. Nekatere države v določenih regijah vidijo svoje prioritete in koristi, naj si bo to zaradi ekonomskih, ozemeljskih ali kakršnih koli drugih koristi. To napravi njihove pogajalske pozicije in pripravljenost na kompromise precej bolj trdne, kot bi bile sicer²⁷.

Vse to močno zavira hitrost odločanja mednarodne organizacije na terenu, predvsem pa onemogoča hitro prilagajanje trenutnim situacijam, ki so izven mandata posamezne organizacije, določenega pred samim odhodom misije na teren. Kar naenkrat nastane širok krog držav s svojimi interesi in željo po povečanju relativnih koristi. Priznati je sicer treba liberalistično trditev, da države vendarle imajo skupne interese. Zaradi tega so države sploh pripravljene podpreti misijo mednarodne organizacije in sodelovati pri oblikovanju in izvrševanju določenih politik. Vendar pa se kljub temu zdi, da države še vedno znotraj mednarodne organizacije zasledujejo tudi svoje lastne zgoraj omenjene interese. Zaradi tega države težko najdejo skupni jezik glede sodelovanja znotraj mednarodne organizacije, še težje pa je v taki situaciji pričakovati medsebojno sodelovanje mednarodnih organizacij, na katere poleg različnih interesov držav vplivajo tudi drugi subjekti mednarodnih odnosov, kot npr. mednarodne nevladne organizacije, interesne skupine in multinacionalna podjetja, ki pridobivajo vse večjo veljavo pri kreiranju politik v mednarodnih

²⁶ Kot primer navajam helsinški vrh Konference za varnost in sodelovanje (KVSE – predhodnica OVSE) leta 1992. Na tem vrhu so Združene države Amerike (ZDA) zagovarjale ustanovitev dolgoročnih misij KVSE, prek katerih so si želele ZDA zagotoviti najvplivnejši položaj v KVSE in posameznih regijah (krizna žarišča na Balkanu in bivši Sovjetski zvezi). Na drugi strani sta predvsem Francija in Nemčija želeli KVSE preoblikovati v formalno organizacijo, kar ZDA ni ustrezalo zaradi nezainteresiranosti njihove administracije do OVSE/KVSE, ki v organizaciji vidi predvsem oviro za samostojno delovanje ZDA ali delovanje v okvirih zveze Nato. Ker so ZDA veljale kot članica z največjim vložkom, tako v smislu financ kot človeških virov, so uspeli že mesec dni po koncu helsinškega vrha izsiliti oblikovanje prve dolgoročne misije KVSE, ki je bila napotena na območje Federativne republike Jugoslavije (Kosovo, Sandžak in Vojvodina). Poleg tega pa se KVSE ni preoblikoval v OVSE vse do leta 1994 (Hopmann 2000: 26).

²⁷ Evropska unija (EU) in SE sta v začetku devetdesetih let 20. stoletja imeli glavno besedo pri reševanju konflikta na Balkanu. Ker ZDA niso članica nobene izmed omenjenih mednarodnih organizacij, so zaradi svojih interesov na Balkanu kaj hitro začeli zagovarjati večjo vpletenost zveze Nato in OVSE/KVSE v regiji. Od leta 1992 sta obe organizaciji tako postopoma začeli prevzemati glavno vlogo pri reševanju konflikta na Balkanu (Hopmann 2000: 27 in Ghebalı 2004: 206-7).

organizacijah (Adams 1994: 176-188). Ustrezna je Deutschova primerjava procesa odločanja z igro fliperja, kjer »vsaka interesna skupina, agencija, pomemben posameznik, zakonodajalec ali mnenjski voditelj nacionalnih držav predstavlja 'zatič' na mizi, odločitev pa predstavlja konec poti kroglice, ki se na poti odbija od posameznih zatičev«²⁸.

3.2 Proces odločanja

Način sprejemanja odločitev je sicer od organizacije do organizacije različen, vendar pa nekaj njegovih značilnosti lahko izluščimo kot tipične za vse mednarodne organizacije. Prva je zagotovo sam proces pogajanj med državami in ostalimi akterji, ki nastane pri sprejemanju odločitve. Vsaka država ni le segment zase, ampak je vpeta v mednarodno okolje, kjer mora sodelovati z ostalimi državami, če želi maksimirati svoje koristi. Po Šabiču (1999: 37) igra ničelne vsote²⁹, značilna za realiste, ni več realnost v moderni mednarodni skupnosti. Zato morajo pogajalci poleg interesov svojih držav v procesu odločanja upoštevati tudi interese drugih sodelujočih akterjev in na ta način doseči kompromis, ugoden za vse.

Šabič (1999: 37-38) izpostavlja predvsem naslednje dejavnike, ki vplivajo na proces pogajanja in ga na nek način časovno ovirajo – narava odločitve, ki jo sprejema mednarodna organizacija, interes večjih držav, posebej ko gre za velike stroške udejanjanja odločitve, drugi 'nedržavni' akterji³⁰, urejenost birokracije v mednarodni organizaciji in predvsem njena vodstvena struktura, nenazadnje pa tudi individualne pogajalske in prepričevalne sposobnosti predstavnikov³¹. Vsi ti dejavniki zavirajo proces sprejemanja odločitev, ki je še bolj otežen pri delu mednarodnih organizacij na terenu³². Tam je treba, poleg vseh prej omenjenih dejavnikov, upoštevati še

²⁸ K. W. Deutsch (1968): *The Analysis of International Relations. Foundations of Modern Political Science Series*. Englewood Cliffs: Prentice Hall; v Šabič (1999: 37).

²⁹ Igra ničelne vsote je najlažje razložiti na način, da v igri dveh igralcev, A dobi tisto, kar izgubi B, in B dobi tisto, kar izgubi A. Vsota skupnih dobitkov in izgub je tako vedno nič (Wikipedia, the free encyclopedia – Zero-Sum, <http://en.wikipedia.org/wiki/Zero-sum> (17.5.2005)).

³⁰ Pri tem mislim predvsem že na prej omenjene mednarodne nevladne organizacije, interesne skupine, multinacionalna podjetja, itd.

³¹ Tako na primer Ghebali (2004: 209) ugotavlja, da je uspešnost in delo misij OVSE na terenu primarno odvisna od osebne karizme in diplomatskih sposobnosti vodje misije.

³² Vsaka misija OVSE na terenu z državo gostiteljico podpiše sporazum o razumevanju (*Memorandum of understanding*), ki ga država gostiteljica sooblikuje in lahko v skrajni meri tudi zavrne in tako prepreči delovanje misije. Podobno se je zgodilo s prvo misijo KVSE v Federativni

komunikacijo med sedežem mednarodne organizacije in njeno misijo na terenu³³. Med tema segmentoma spet poteka proces pogajanja, kjer si skuša misija zagotoviti kar največ sredstev in samostojnosti pri delovanju na terenu. Zaradi vseh teh dejavnikov bi se težko strinjali s trditvijo realistov, da so odločitve, sprejete v mednarodni organizaciji, zgolj najmanjši skupni imenovalec pozicij posameznih držav. Posebej pri misijah mednarodnih organizacij lahko ugotovimo, da proces odločanja ni odvisen zgolj od interesov posameznih držav, ampak na njega zelo vpliva tudi osebnost vodje misije. Mandat misije sicer odločajo in spreminjajo države članice, vendar pa sta sama izvršitev in uspeh precej bolj odvisni od drugih dejavnikov (npr. prej predstavljenih osebnostnih sposobnosti vodje misije), kar potrjuje liberalistično trditev o tem, da imajo mednarodne organizacije od držav članic ločene interese.

V proces odločanja se tako vključi še dodaten pomemben akter, ki ima spet svoje lastne interese – birokracija.

3.3 Birokracija

Mednarodne organizacije je zagotovo mogoče razumeti kot velike in razvejane institucije, ki delujejo po pravilih Webrove birokratske organizacije. Kot povzema Coser (1977), to pomeni, da je njihovo delovanje organizirano po racionalnih pravilih, ki so glavni element delovanja birokratske organizacije. Zaposleni in njihove dolžnosti so razporejene po hierarhičnem redu. Tako je jasno opredeljeno, kdo je komu podrejen oziroma nadrejen³⁴ in kakšen je opis delovnih nalog za posamezno delovno mesto. V delovanju in medosebnih odnosih med sodelavci je zaradi skrajne racionalizacije značilna velika odtujenost in neosebnost ter včasih tudi

republiki Jugoslaviji (ustanovljena avgusta 1992), ko je vlada v Beogradu pogojevala podpis sporazuma s preklicem začasne izključitve države iz organizacije. Ker KVSE ni pristala na takšne pogoje, je misija že po nekaj mesecih delovanja zaključila svoje delo in zapustila državo (poleti 1993) (Ghebali 2004: 210).

³³ Vodja misije OVSE mora Stalnemu svetu OVSE (ki ga sestavljajo predstavniki vseh držav članic) podati redna poročila o aktivnostih misije na terenu, katerega spremljajo poročila o trenutnih dogodkih in incidentih na območju delovanja ter sistematična analiza napredka na posameznih najpomembnejših področjih delovanja. Poleg tega od leta 2000 vodje misij sodelujejo na sestankih Stalnega sveta OVSE, kjer odgovarjajo na vprašanja delegacij držav članic. Vsa ta poročila vplivajo na odločitve o višini finančnih sredstev, ki jih bodo države članice namenile za posamezno misijo, ter na odločitve o dolžini trajanja misije (Ghebali 2004: 209).

³⁴ Pri tem mislim na t. i. '*Chain of Command*', ki se v mednarodnih organizacijah pogosto uporablja.

brezkompromisna tekma za doseganje čim boljših rezultatov, ki so zaradi strukture organizacije precej lahko izmerljivi³⁵. Zaradi tega govorimo o opisu nalog glede na posamezen položaj in ne glede na posameznike, ki ta položaj zasedajo. Zaposleni imajo strogo ločene naloge in precejkrat nalog svojih sodelavcev niti ne poznajo. Vse to vodi v lažji nadzor in vodenje organizacije, saj se kontrola podrejenih racionalizira na nekaj posameznikov, ki odgovarjajo za učinek vseh svojih posredno in neposredno podrejenih. Weber (1947: 650-78) tako pravi, da je šele s pomočjo birokratske organiziranosti, tako v moderni državi kot tudi v moderni ekonomiji, postalo mogoče dolgoročno in obsežno načrtovanje. Zato so »birokratske organizacije tehnično superiorne vsem ostalim oblikam administracije, podobno kot je strojna proizvodnja superiorna ročni« (*ibid.*: 660).

Vendar pa že sam Weber (*ibid.*: 660-79) ugotavlja, da obstajajo tudi slabosti takšne organiziranosti delovanja, ki se dokaj jasno pokažejo že v manjših institucijah, ki so glede na število zaposlenih daleč za mednarodnimi organizacijami oziroma njihovimi misijami na terenu. Zaradi velike racionalizacije in delitve dela postane merljivost in ocenjevanje posameznih primerov pogosto smešna in nerodna. Za skoraj vsako stvar obstaja mehanizem, ki ne upošteva posameznikov in odmikov od točno določenih pravil. Ta mehanizem začne delovati že ob zaposlovanju kadrov, kjer se ne dopušča fleksibilnosti glede kriterijev.

Precej logična posledica, ki jo lahko izpeljemo iz tega, je zmanjšana kreativnost delavcev na delovnem mestu. Podrejeni namreč nočejo tvegati, da napravijo nekaj, kar bi bilo sicer inovativno, vendar pa ne v skladu s predpisi, ki veljajo za delovno mesto, ki ga ta posameznik zaseda. Na drugi strani tudi nadrejeni ne želijo tvegati z zagovarjanjem dejanj podrejenih, ker s tem tudi oni sami presegajo pristojnosti, ki jim na zasedenem delovnem mestu pritičejo. Tako so zaposleni ujeti v začaran krog pravil, kjer najbolje uspevajo čustveno hladni in neizprosni strokovnjaki (Coser 1977).

³⁵ Coser celo ugotavlja, da je moderna proizvodnja prišla v birokratizaciji tako daleč, da je »znanstvenik ločen od raziskave, uradnik od administracije in vojak od vojske« (Coser 1977).

3.4 Delo na terenu

Kot že rečeno so države združile svoje interese in ustanovile misije mednarodnih organizacij, ki delujejo v najrazličnejših regijah po svetu, posebej v regijah, ki potrebujejo pomoč pri ponovni postavitvi institucij za normalno delovanje in izobrazbi kadrov za samostojno vodenje države. Zaposleni v takšnih mednarodnih organizacijah večinoma ne prihajajo iz območja, kjer ta deluje. Zato je delo v mednarodnih organizacijah pogosto povezano s selitvijo zaposlenih na takšna območja. Pogostokrat so misije situirane celo na območjih, ki se ali so se še nedolgo tega ukvarjale z resnimi problemi, nekatera morda celo z vojno. Razmere za življenje in delo so tako daleč od idealnih.

Zaradi tega je odločitev za delo v misiji mednarodne organizacije precej težka. Izbor kvalitetnih kadrov, ki imajo možnost kandidirati za podobna delovna mesta tudi v razvitejših in varnejših državah, se skrči na ljudi, ki imajo ali veliko osebno motivacijo za odhod v dotično državo ali pa so pripravljene nekaj let življenja posvetiti mednarodni organizaciji, v želji nabiranja izkušenj, referenc ali preprosto dobrega zaslužka. Skupaj z zapletenimi zaposlitvenimi zahtevami in počasno birokracijo tako zgoraj omenjene dileme pri odločitvi za delo v mednarodni organizaciji povzročajo, da je določeno delovno mesto lahko dalj časa nezapolnjeno³⁶.

Poleg tega je pri delu na terenu problematično tudi znanje lokalnega jezika in poznavanje splošne kulture države, v kateri deluje misija mednarodne organizacije (Gheballi 2004: 207). Ker je resnične razmere v državi težko simulirati, se mora mednarodno osebje na terenu vsega tega šele priučiti. Vsak, ki je kdaj delal v tujini,

³⁶ Tako se je v času mojega službovanja na misiji OVSE v BiH zgodilo, da mesto direktorja oddelka za demokratizacijo ni bilo zapolnjeno celih 6 mesecev. Ta pozicija je sicer v hierarhiji organizacije tretja v nizu in zato bi bilo pričakovati, da bo motivacija tako organizacije kot tudi posameznikov za zapolnitev tega mesta velika. Podobno se je dogajalo tudi z nižjimi uradniki znotraj oddelka za demokratizacijo, kjer se je prosta mesta pogosto kompenziralo s stažisti, ki pa seveda niso mogli dela opravljati tako kvalitetno in celovito, kot bi ga lahko strokovnjak na tem področju.

Na problem pridobivanja kadrov v misijah mednarodnih organizacij opozarja tudi primer Misije OVSE za preverjanje na Kosovu (*Kosovo Verification Mission*) med leti 1998 in 1999. OVSE je ocenil, da za normalno delovanje potrebuje 2000 mednarodnih uradnikov, za katere so države članice zagotovile podporo (*secondment*). Do zaključka misije je na Kosovo prišlo vsega okoli 1400 uradnikov, ki so povečini prišli brez ustreznega izobraževanja o civilnih mirovniških operacijah in brez zadostnega znanja o težavah, s katerimi se je regija srečevala (Hopmann 2000: 28-9 in Gheballi 2004: 208).

ve, da ta proces lahko traja tudi nekaj mesecev, preden se človek prilagodi novemu okolju in začne dosegati svojo maksimalno učinkovitost. Vendar pa se na drugi strani mnogi jezika države, v kateri so, nikdar ne naučijo. Za to se gre po mojem mnenju 'zahvaliti' predvsem prej omenjenim težavam, ki nastajajo s selitvijo v drugo državo. Zaposleni so tako že na začetku po večini odločeni, da v državi ne bodo ostali vse svoje življenje, ampak le nekaj let (*ibid.*). Tako ne vidijo potrebe po učenju jezika dotične države, s tem pa posledično vplivajo na zmanjšano učinkovitost mednarodne organizacije, ki brez prevajalcev le težko komunicira z drugimi subjekti, še težje pa naveže stik s preprostim prebivalstvom, ki pretežno ne obvlada tujih jezikov³⁷. Ta stik pa je izrednega pomena pri oblikovanju uresničljivih in učinkovitih rešitev določenih problemov, zaradi katerih je mednarodna organizacija sploh ustanovila svojo misijo.

Vsi v drugem delu diplomskega dela opisani dejavniki na svoj način vplivajo na učinkovitost mednarodnih organizacij, vendar pa sklep o tem, ali na njih vplivajo pozitivno ali negativno, ni mogoč dokler ne proučimo delovanje dejavnikov na konkretnem primeru.

V nadaljevanju zato predstavljam študijo primera Misije OVSE v BiH in njegovega vodenja mednarodnih organizacij na področju kreiranja mladinske politike v BiH. Najprej predstavljam kratko zgodovino razvoja mladinske politike v BiH. Nato podrobneje proučujem delovno skupino, sestavljeno iz predstavnikov različnih mednarodnih organizacij, ki so sta jo OVSE in OHR oblikovala v želji po poenotenju stališč in dejanj mednarodnih organizacij v BiH na področju mladinske politike. S predstavitvijo te delovne skupine skušam prikazati, kaj je vplivalo na to, da ta delovna skupina, kot bomo videli kasneje, ni dosegla zastavljenega cilja.

³⁷ Zanimivo je pogledati letni proračun projekta Pobuda prihajajoče generacije (*Successor Generation Initiative*) za leto 2003, ki ga je izvajala Misija OVSE v BiH. Gre za projekt, kjer so predstavniki OVSE prek predavanj, okroglih miz, delovnih skupin in podobno želeli mlade v BiH izobraziti v potencialne bodoče mnenjske voditelje. V tem proračunu je bilo za stroške prevajanja in interpretiranja, ki po večini izvirajo iz nezmožnosti komuniciranja predstavnikov OVSE in udeležencev tega projekta, predvideno slabih 15% celotnega proračuna projekta, ki je znašal 200.000 EUR (OSCE 2003). Do teh stroškov zagotovo ne bi prišlo, če bi mednarodno osebje bilo sposobno komunicirati v lokalnem jeziku.

4 Mladinska politika v Bosni in Hercegovini

4.1 Začetki razvoja mladinske politike v Bosni in Hercegovini

Sedem let po koncu vojne in po podpisu Daytonskega sporazuma se je mednarodna skupnost odločila narediti skupen korak na poti k izboljšanju situacije v BiH nasploh. Aprila leta 2002 je tako OVSE ustanovil skupine za posebne naloge, ki so prevzele vlogo povezovalca mednarodnih organizacij pri oblikovanju določenih politik. Ena izmed teh skupin za posebne naloge je bila Posebna skupina za izgradnjo institucij (*Institution-Building Task Force – IBTF*), znotraj te pa se je z mladinsko politiko neposredno ukvarjala Delovna skupina za mladinsko politiko (*Youth Policy Working Group – YPWG*). YPWG je bil ustanovljen kot neposredna posledica delovanja Mladinskega parlamenta, katerega vlogo pojasnujem v nadaljevanju.

4.1.1 Mladinski parlament kot pobudnik sodelovanja mednarodne skupnosti

Mladinski parlament BiH je pravzaprav ime za serijo okroglih miz, pod pokroviteljstvom Mladinske informativne agencije (*Omladinska informativna agencija – OIA*)³⁸. Natančneje, mladinski parlament ni bil uradna institucija ali organizacija, ampak poimenovanje srečanj predstavnikov mladinskih nevladnih organizacij v BiH s predstavniki vlade, predstavniki parlamenta in predstavniki mednarodnih organizacij. Cilj srečanj je bil skupaj oblikovati mladinsko politiko v BiH in predlagati spremembe na tem področju. Uspeh Mladinskega parlamenta je bil viden že na prvem srečanju, ki je bilo 11. junija 2002. Okoli 30 mladih iz BiH in 12 članov parlamenta BiH je skupaj napisalo Resolucijo o mladih v BiH, ki je bila 16. julija 2002 tudi uradno sprejeta v parlamentu BiH (OIA 2003: 6-7). Ta resolucija je

³⁸ OIA je bila ena izmed prvih in najbolj vidnih mladinskih informativnih mrež, ki je delovala na področju celotne BiH. Mladim je ponujala najrazličnejše informacije, potrebne za normalno delovanje društev in zvez. Poleg tega je organizirala številne izobraževalne seminarje za 'povečevanje sposobnosti' (*capacity building*) in ponujala posameznikom možnosti dodatnega izobraževanja. S tem je spodbujala in zagovarjala razvoj mladinske politike v BiH, utrjevala in podpirala mehanizme za njen razvoj ter ustvarjala pozitivno ozračje za izvršitev takšne politike v BiH (OIA 2003: 5). OIA je pripomogel k temu, da se je širša družba začela zanimati za probleme mladih. Med drugim je redno izdajal poročila, v katerih je dodobra osvetlil probleme mladih v BiH (OIA 2002a, OIA 2002b, OIA 2003). To so bila prva takšna poročila, ki celovito osvetljujejo probleme mladih v BiH, in na katere se

predstavljala prvi korak državne administracije k izboljšanju razmer mladih v BiH in prelomni trenutek za mlade, saj je to prvi dokument na temo mladinske politike, ki je dobil priznanje pri oblasteh v BiH.

V resoluciji (YPWG 2003c: 8-9) so predstavniki mladih opozarjali na nezadovoljivo situacijo mladih v BiH. Kot glavne težave so izpostavili predvsem veliko stopnjo nezaposlenosti mladih, slab izobraževalni sistem, velik odliv mladih v tujino ter premajhno vključenost mladih v javno življenje (2. odstavek resolucije). Zato so oblasti v BiH pozvali, da končno oblikujejo koherentno in celovito mladinsko politiko (3. odstavek resolucije) ter institucije pri oblasteh, ki bi izboljšale položaj mladih v družbi in povečale njihovo participacijo v procesu odločanja (4. in 5. odstavek resolucije). Hkrati so pozvali oblasti, da oblikujejo terminski načrt razvoja te politike po evropskih standardih (6. odstavek resolucije), ki jih je BiH sprejela kot članica SE. Navsezadnje pa so apelirali na oblasti, da morajo čim prej ratificirati nekatere mednarodne pogodbe s področja razvoja otrok in mladine (11. odstavek resolucije).

BiH tako na primer do aprila 2005 še ni ratificirala Evropske socialne listine³⁹, ki mlade varuje pred izkoriščanjem otroškega dela. Oblasti še ne izpolnjujejo popolnoma Evropske mladinske listine⁴⁰, ki govori predvsem o izboljšanju položaja mladih glede zaposlitve. Prav tako pa se tako vladne kot tudi nevladne organizacije v BiH trudijo prepričati oblasti v BiH, da začnejo izpolnjevati določila Evropske listine o udeležbi mladih ljudi v lokalnem in regionalnem življenju⁴¹ in Izhodišče Evropske

še danes opirajo tudi mednarodne organizacije in druge mednarodne institucije v BiH pri ocenjevanju položaja mladih v BiH.

³⁹ *European Social Charter*, CETS 035, SE, 18.10.1961. Dokument je mogoče dobiti na strani SE: <http://conventions.coe.int/treaty/en/treaties/html/035.htm> (25.12.2004).

⁴⁰ *European Youth Charter, Public Services International*, maj 1999. Dokument je mogoče dobiti na straneh *Public Services International*: http://www.world-psi.org/Content/ContentGroups/English7/Publications1/PSI_European_youth_charter.pdf (25.12.2004).

⁴¹ *European Charter on the Participation of Young People in Local and Regional Life, Congress of Local and Regional Authorities of Europe (CLRAE)*, 21.5.2003. Dokument je mogoče dobiti na strani Litovskega Mladinskega sveta: www.ljot.lt/getfile.php?id=132 (25.12.2004).

komisije o mladih⁴², ki predstavljata osnovo za razvoj mladinske politike v evropskih državah⁴³.

Drugi del resolucije se je posvečal neposrednemu sodelovanju s civilno družbo. Predstavniki mladih v Mladinskem parlamentu so pozivali vlado, da bolj poglobljeno spodbuja razvoj in dialog z mladinskimi organizacijami in mrežami (7. odstavek). Spodbujati bi morali tudi intenzivnejše sodelovanje mladih na volitvah – tako kot volivci kot tudi kot člani strankarskih list (8. odstavek). V skladu z Bolonjsko deklaracijo⁴⁴ in Lizbonsko strategijo⁴⁵ bi bilo treba posodobiti izobraževalni sistem, ki bo mladim omogočal večjo konkurenčnost na trgu delovne sile (10. odstavek). Hkrati s tem bi morale oblasti olajšati pridobitev prve zaposlitve mladim, kar je pogosto glavni razlog za željo po odhodu mladih iz BiH (9. odstavek). Le na ta način bi BiH uspela v popolnosti izkoristiti potencial, ki ga posedujejo mladi. To pa bi bil tudi način, kako bi BiH uspela priti do višje stopnje razvoja države (YPWG 2003c: 8-9).

Ta resolucija je oblasti v BiH spodbudila, da storijo korak naprej na področju mladinske politike. Na drugi strani pa je Mladinski parlament spodbudil mednarodno skupnost, da se začne bolj poglobljeno in usklajeno ukvarjati s problemom mladih v BiH. OVSE je tako, le nekaj mesecev po izdaji Resolucije o mladih, oblikoval prej omenjeno delovno skupino YPWG.

⁴² *European Commission White Paper – A New Impetus For European Youth*, COM (2001) 681 Final, Bruselj, 21.11.2001. Dokument je mogoče najti na strani Evropske komisije: http://europa.eu.int/comm/youth/whitepaper/index_en.html (25.12.2004).

⁴³ Poleg tega pa BiH ni ratificirala še nekatere druge dokumente SE s področja mladinske politike (Evropske konvencije o priznavanju pravne osebnosti mednarodnih nevladnih organizacij (*European Convention on the Recognition of the Legal Personality of International Non-Governmental Organisations*) (ETS 124, SE, 24.4.1986), Evropske konvencije o uresničevanju otrokovih pravic (*European Convention on the Exercise of Children's Rights*) (ETS 160, SE, 1.7.2000), Konvencije o stikih z otroki (*Convention on Contact Concerning Children*) (ETS 192, SE, 15.5.2003), Evropske konvencije o pravnem položaju izvenzakonskih otrok (*European Convention on the Legal Status of Children born out of Wedlock*) (ETS 085, SE, 11.8.1978) in Evropskega sporazuma o potovanju mladih oseb s skupnim potnim listom med državami članicami SE (*European Agreement on Travel by Young Persons on Collective Passports between the Member Countries of the Council of Europe*) (ETS 037, SE, 17.1.1962)).

⁴⁴ Bolonjski proces predstavlja široko zasnovano reformo visokega izobraževanja v Evropi. Končni cilj procesa je ustanovitev evropskega področja visokega šolstva do leta 2010, v katerem bodo zaposleni in študentje z lahkoto prehajali med univerzami, in kjer bodo znanja in kvalifikacije pravično priznane na različnih univerzah (SE, http://www.coe.int/T/E/Cultural_Co-operation/education/Higher_education/Activities/Bologna_Process/default.asp (14.8.2004)).

⁴⁵ Lizbonska strategija, določena na vrhu Evropskega sveta v Lizboni 2000, stremi k temu, da EU do leta 2010 postane najbolj dinamično, konkurenčno in na znanju temelječe gospodarstvo na svetu. Izobraževanje in strokovno izpopolnjevanje tako pridobivata vlogo ključnih dejavnikov pri

4.2 Koordinacija mednarodnih organizacij na področju mladinske politike

V aprilu leta 2002 se je OVSE odločil, da bo v svoj sistem organizacije vpeljal skupine za posebne naloge (*task forces*), ki bodo delovale kot koordinacijske skupine mednarodnih organizacij pri oblikovanju določenih politik. Tako je OVSE skupaj z OHR organiziral štiri take posebne skupine: Posebno skupino za gospodarstvo (*Economic Task Force*), Posebno skupino za povratek in obnovo (*Return and Reconstruction Task Force*), Posebno skupino za vladavino prava (*Rule of Law Task Force*) in IBTF.

Znotraj IBTF je OVSE oblikoval posebno delovno skupino, ki se je ukvarjala z mladinsko politiko (prej omenjeni YPWG). Ta skupina je združevala tako mednarodne organizacije in nevladne organizacije, kot tudi predstavnike oblasti RS in FBiH ter nekatere posameznike civilne družbe v BiH. Dne 13. februarja 2003 so se tako predstavniki več kot 20 mednarodnih organizacij zbrali na sedežu UNDP v Sarajevu na ustanovitvenem srečanju prvega koordinativnega telesa mednarodnih organizacij v BiH, ki se je ukvarjal z mladinsko politiko.

Sodelovanje v YPWG je bilo popolnoma prostovoljno. Ravno zaradi tega so bila na sestankih, ki so bili povprečno enkrat mesečno, opazna velika nihanja v številu predstavnikov mednarodnih organizacij in nevladnih organizacij, ki so se sestankov udeleževali. Na sestankih je sodelovalo okoli 20 organizacij, večinoma mednarodnih, saj je bilo na prvem sestanku dogovorjeno, da se lokalnih nevladnih organizacij, kljub njim aktualni tematiki, ne vabi. Tako sta bila od predstavnikov lokalnih organizacij posredno na sestankih prisotna le Jan Zlatan Kulenović, sicer predstavnik Sklada odprte družbe (*Open Society Foundation – OSF*), ki je bil poleg tega tudi predsednik OIA, in pa Aleš Inkret, ki je bil sicer predstavnik Razvojne agencije Allavida (*Allavida/British Development Agency*), posredno pa prav tako tudi predstavnik OIA⁴⁶. Delovni skupini je predsedoval Kulenović oziroma bolje rečeno

gospodarski rasti, inovacijah, povečanju zaposlenosti in socialni koheziji (EU Presidency 2004, <http://www.eu2004.ie/templates/standard.asp?sNavlocator=4,25,321> (14.8.2004)).

⁴⁶ Allavida je bila eden izmed večjih donatorjev OIA. V BiH je bila zastopana skoraj izključno prek sodelovanja z OIA, s katero so skupaj organizirali izobraževalne seminarje za mlade v BiH. Inkret je

OSF, med organizacije, ki so se udeleževale večine sestankov, pa lahko uvrstimo: OVSE, UNDP, *Care International*, *Proni Institute*, SE, Družbo za tehnično sodelovanje (*Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit – GTZ*), Švedsko mednarodno agencijo za razvoj in sodelovanje (*Swedish International Development Cooperation Agency – SIDA*) in Natove sile za stabilizacijo (*Stabilisation Forces – SFOR*), skoraj vedno pa je bil na sestankih prisoten tudi Bakir Sadović, predstavnik Sveta ministrov BiH, ki se je tudi osebno posvetil reševanju problematike mladih v državi in postal vezni člen med državno administracijo, mednarodno skupnostjo in predstavniki lokalnih mladinskih organizacij⁴⁷.

Ideja YPWG je bila združiti čim več mednarodnih organizacij in nevladnih organizacij ter predstaviti celovito rešitev problema nezanimanja državnih oblasti za mlade na eni in nezainteresiranosti mladih za izboljšanje njihovega položaja na drugi strani. Podobno je sicer poizkušal že Mladinski parlament BiH, vendar pa se moč dokumenta, ki ga podpiše veliko število mednarodnih organizacij in nevladnih organizacij, ne more primerjati z močjo dokumenta, ki ga sestavijo predstavniki lokalnih mladinskih organizacij, čeprav ga je sprejela tudi parlamentarna skupščina BiH.

Glavni namen YPWG je bil oblikovati celovit dokument, kjer bi izpostavili glavne cilje pri oblikovanju uspešne mladinske politike in načine, kako doseči te cilje (terminski načrt). Izmed teh ciljev so se bolj konkretno posvetili predvsem oblikovanju posebnih organov pri izvršni in zakonodajni oblasti v BiH, ki bi se ukvarjali z mladinsko politiko. Poleg tega so si za cilj postavili tudi nastanek čim večjega števila regionalnih in lokalnih mladinskih svetov (OSF 2003b).

Mladinski parlament BiH in OIA sta bila tako zaslužna za to, da so mednarodne organizacije v BiH začele razumeti nujnost ustanovitve posebnega koordinacijskega telesa. Naloga mednarodnih organizacij znotraj tega telesa je bila le udejanjiti njune

bil v pisarni OIA zadolžen za komunikacijo med obema organizacijama, pred tem pa je prav tako delal v OIA.

⁴⁷ Več informacij glede udeležencev YPWG je moč dobiti npr. v YPWG (2003a) ali OSF (2003a).

ideje in napraviti zaključke sprejemljive in dovolj privlačne za čim večje število mednarodnih organizacij.

To vlogo je prevzel OVSE, ki je prepoznal potrebo po ustanovitvi posebne delovne skupine za mladinsko politiko. Ker je OVSE znotraj IBTF ustanovil YPWG, je to nosilo še večjo težo. OVSE je namreč v BiH užival velik ugled. Bil je ena izmed največjih mednarodnih organizacij v BiH⁴⁸, poleg tega pa je bil na področju mladinske politike izredno aktiven, tako v delu s podmladki političnih strank, kot tudi v nevladni sferi. Zaradi tega je tudi YPWG na samem začetku užival velik ugled in zanimanje s strani mednarodnih organizacij. S svojim dobrim imenom je tako OVSE dosegel precej več, kot bi lahko kakšna druga mednarodna ali nacionalna organizacija.

Ne samo da je OVSE tudi dejansko vzpostavil organ za koordinacijo, temveč je bila tudi njegova vloga znotraj YPWG izjemnega pomena, predvsem kot pobudnika in predlagatelja določenih rešitev, saj večina dokumentov in poročil, ki so bila predstavljena na YPWG, nosijo pečat OVSE⁴⁹ in/ali OIA. Tako je bilo že v povabilu na prvo zasedanje mogoče zaznati vidno vlogo obeh organizacij in predvsem obeh glavnih protagonistov – Denstada iz OVSE in Kulenovića iz OSF/OIA (OSF 2003a), ki se je skozi sestanke le še stopnjevala. Omenjena protagonista sta oblikovala večino osnutkov končnih dokumentov, kar je vidno iz zapisnikov sestankov (npr. YPWG 2003a), pa tudi iz samih osnutkov dokumenta, ki nosijo njuna imena⁵⁰.

⁴⁸ OVSE je v BiH razvil razvejano strukturo svojih uradov, prek katerih je skušal organizacijo kar najbolj približati prebivalcem BiH in od njih pridobivati neposredne informacije o stanju na terenu. Tako so v državi delovali štirje regionalni centri OVSE in 20 lokalnih uradov, s katerimi je OVSE uresničeval svoje politike. Prav tako pa je OVSE ustanovil šest političnih pomožnih centrov, ki so političnim strankam, neodvisnim kandidatom in interesnim skupinam pomagali s potrebnimi sredstvi in pripomočki za uspešno ustvarjanje pluralnega in multietničnega političnega okolja (*OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina*, www.oscebih.org (1.12.2004)).

⁴⁹ Predvsem Finna Denstada, ki je v OVSE opravljal delo voditelja mladinske politike (*Youth Programme Project Manager*). Denstad je bil tako tudi predstavnik OVSE v YPWG in eden izmed pobudnikov ustanovitve YPWG.

⁵⁰ Zanimivo je primerjati osnutka YPWG (2003b) in YPWG (2003d) s končnim predlogom YPWG (2003c). Prvi predlog, ki sta ga sestavila OSF in OVSE je vsebinsko zelo podoben končnemu dokumentu, saj slednji ne vsebuje le nekaterih smernic, ki sta jih predlagali omenjeni organizaciji. To dokazuje tezo o veliki vlogi OVSE in OIA pri oblikovanju končnih dokumentov, saj je njun predlog v veliki meri vsebovan v končnem dokumentu.

Na sestankih so (za sodelovanje ne preveč zainteresirane⁵¹) mednarodne organizacije oblikovale dokumente z zaključki in predlaganimi rešitvami. Že na prvem sestanku so oblikovali smernice glede štirih dokumentov (YPWG 2003a): Pregled stanja mladinske politike v državi (*Overview on Youth Policy Development in BiH*), Seznam pomembnih akterjev v državi (*Who is Who List*), Oblikovanje skupnih stališč (*Common Position Paper*) in Terminski načrt (*Operational Plan*). Ti štirje dokumenti so bili izhodišče za nastanek celovitega končnega dokumenta. Kot taki so bili pomembni za razumevanje nadaljnjih korakov YPWG in jih zato na kratko povzemam.

4.2.1 Pregled stanja mladinske politike v Bosni in Hercegovini

Pregled stanja mladinske politike (YPWG 2003d) je dokument, ki je bil potreben za uvod v delo YPWG. V njem so mednarodne organizacije opisale dejansko stanje v državi na področju mladinske politike. Pravzaprav je bil ta dokument osnova za rešitve, ki jih je YPWG predlagal v nadaljnjih dokumentih, in zaradi tega ni neposredno vključen v zaključni dokument. Podobni opisi stanja so sicer obstajali že prej (UNDP 2003; OIA 2003), vendar pa je tokrat prvič, da je dokument kratko, a celovito predstavil težave, s katerimi se dnevno srečujejo mladi v BiH.

V dokumentu (YPWG 2003d) so sodelujoče mednarodne organizacije in nevladne organizacije ugotovile, da BiH nima nacionalne strategije za razvoj mladinske politike (1. odstavek dokumenta). Prav tako so ugotovili, da BiH, tako v izvršni kot tudi v zakonodajni veji oblasti, do sedaj ni ustanovila nobene institucije, ki bi se ukvarjala z mladinsko politiko (3. odstavek dokumenta). V času sestavljanja Opisa stanja mladinske politike v BiH (začetek leta 2003) pri vladi ni bilo ustanovljeno nobeno ministrstvo, urad ali služba zadolžena za mlade. Prav tako v parlamentu ni obstajala komisija, odbor ali kakšno drugo parlamentarno telo, ki bi se ukvarjalo z mladinsko politiko. Podobno je bilo stanje na entitetski ravni – v FBiH ni bilo nobenega organa, zadolženega za razvoj mladinske politike, medtem ko je v RS

⁵¹ Poleg tega, da je večina dokumentov proizvod Denstada in Kulenovića, lahko sam, kot član YPWG v prvi polovici delovanja, potrdim, da je bila komunikacija med sodelujočimi mednarodnimi organizacijami izredno slaba. Komentarje na predlagane dokumente je poslal le *Proni Institute* (2003), kasneje pa prek elektronske pošte tudi UNDP in GTZ. Vse ostale organizacije so sodelovale bolj na deklarativni bazi, kar potrjuje nezainteresiranost mednarodnih akterjev za sodelovanje.

obstajal le Sekretariat za šport in mlade, znotraj Ministrstva za izobraževanje, znanost, kulturo in šport (5. in 6. odstavek dokumenta).

Obsodili so tudi nezadostno sodelovanje politike in civilne družbe, saj je bil do začetka leta 2003 izpeljan zgolj en projekt, kjer je bil del civilne družbe vključen v oblikovanje skupnih zaključkov. Prav tako tudi še ni postalo običajno posvetovanje s civilno družbo pri sprejemanju zakonov in v procesu odločanja nasploh (4. odstavek dokumenta). Vendar pa so kljub temu pozdravili nekatere dogodke, ki so pripomogli k razvoju mladinske politike. Tako so kot izredno koristne ocenili napore nekaterih mednarodnih organizacij (*Proni Institute*, UNDP) pri izdelavi študij, ki so ugotavljale slabosti neukvarjanja z mladinsko politiko (7. odstavek dokumenta). Zadovoljni pa so bili tudi z uspehi, ki jih je dosegel Mladinski parlament kot pobudnik usklajenega nastopa zainteresiranih za mladinsko politiko pred političnimi organi BiH (9.-13. odstavek dokumenta) (YPWG 2003d).

4.2.2 Seznam pomembnih akterjev v državi

Seznam pomembnih akterjev v državi je dokument, ki je bil zamišljen kot imenik vseh mednarodnih organizacij, ki so se v BiH ukvarjale z mladinsko politiko. Seznam bi bil koristen zaradi dveh stvari. Na eni strani bi mladim omogočil hiter pregled možnosti financiranja ali drugih oblik sodelovanja z mednarodnimi organizacijami. Na drugi strani pa bi vsem zainteresiranim za spremembe v državi olajšal skupen nastop in koordinacijo ter povečal moč vplivanja na oblasti v BiH (YPWG 2003a).

Seznam pomembnih akterjev na področju mladinske politike v državi v času obstoja YPWG ni bil izdelan. Pravega razloga za to pravzaprav ni mogoče najti, dejstvo pa je, da so podobni sezname že obstajali. OIA je sam oblikoval in izdal dokument, kjer je bilo mogoče najti kontakte prek 230 mladinskih organizacij (OIA 2003). OIA je iz tega seznama mladinskih organizacij namerno izpustil podmladke političnih strank, s katerimi sta se bolj intenzivno ukvarjala predvsem OVSE in Sklad Konrad Adenauer (*Konrad Adenauer Stiftung*), ki sta tako posedovala natančne informacije o njihovih kontaktih in delu. Podobno je naredila tudi mednarodna nevladna organizacija Pomoč pri življenju šolarjev (*Schüler Helfen Leben*) (SHL 2001). Na splošno pa je

seznam mednarodnih organizacij bilo mogoče najti v zborniku Mednarodnega sveta prostovoljnih agencij (*International Council of Voluntary Agencies*) (ICVA 2002)⁵², tako da bi YPWG moral pravzaprav narediti le povzetek že zbranih podatkov, če bi ocenil, da je takšen seznam zares potreben.

4.2.3 Oblikovanje skupnih stališč

Dokument, v katerem je YPWG oblikoval skupna stališča, je dejansko predstavljal jedro končnega dokumenta. Cilj dokumenta je bil osnovati predlog nalog in meril, ki jih mora BiH izpolniti, da bi lahko govorili o napredku v razvoju mladinske politike v državi. YPWG si je kot cilj zastavil ustanovitev organov za mladinsko politiko na izvršni in zakonodajni veji oblasti v BiH, aktivno mladinsko politiko, ki bi mladim omogočala enakopravne možnosti, ter razširjeno mrežo mladinskih nevladnih organizacij, ki bi uživale podporo in priznanje oblasti v BiH. Dokument je temeljil na merilih, ki so jih postavile mednarodne organizacije. Tako so glavne dokumente Evropskega mladinskega foruma (*Youth Forum Jeunesse – YFJ*)⁵³, SE (CG/CONF/KRAKOW (2002) 4) in Evropske komisije (COM(2001) 681 Final) smiselno prilagodili in skrčili na osem nalog, ki bi jih, kot generatorje razvoja mladinske politike, bilo mogoče neposredno uporabiti v BiH. S tem pravzaprav dokument ni postavil novih oziroma visokih meril za BiH, temveč je le povzel bistvene elemente razvoja mladih, ki jih priznavajo in uporabljajo v večini evropskih držav.

YPWG je v teh osmih točkah opozoril predvsem na pomanjkanje ustreznih političnih mehanizmov za zagotavljanje zadovoljivega razvoja mladinske politike v BiH. Tako so v prvi in tretji točki apelirali na vladajoče organe BiH, da čim prej ustanovijo organe za koordinacijo mladinske politike, tako v izvršni, kot v zakonodajni veji oblasti na vseh nivojih države (državnem, entitetskem in lokalnem). V drugi točki je YPWG pozval oblasti v BiH, da naredijo celovit in natančen terminski načrt razvoja mladinske politike v BiH. Pri tem so kot primer navedli predvsem terminski načrt, ki

⁵² Prav tako so te informacije dostopne na spletnem naslovu organizacije ICVA (<http://www.icva-bh.org> (17.4.2005)).

⁵³ *11 Indicators of a (National) Youth Policy*. 0762-02 YWD, Youth Forum Jeunesse Secretariat, Brussels, 2002.

ga je naredila Republika Hrvaška⁵⁴ in ki bi lahko služil kot dobra osnova izdelavi terminskega načrta v BiH. V četrti točki so ugotovili, da bi moral parlament BiH sprejeti celovito zakonodajo, ki bi mladim med 15. in 25. letom starosti omogočila zakonsko osnovo za aktivno sodelovanje v vseh sferah družbe. Pri tem so v naslednji točki opozorili oblasti, da naj nudijo več pomoči pri podeljevanju prostorov za delovanje mladinskih centrov in nevladnih organizacij. V šesti točki so ugotovili, da bi bilo za uspešen razvoj celotne države treba razviti civilno družbo in poskrbeti, da mladinske nevladne organizacije ne bi bile odvisne zgolj od tujih donacij in projektov, ampak bi bile sposobne delovati tudi, ko teh donatorjev v BiH ne bo več. Povezano s tem so v osmi točki omenili tudi transparentno državno financiranje nevladnih organizacij, ki bi bilo nujno potrebno za obstoj mladinske politike, predvsem po umiku mednarodnih organizacij iz države. V sedmi točki pa je YPWW opozoril oblasti v BiH, da bi morali več pozornosti posvetiti mednarodnemu sodelovanju na področju mladinske politike. Predvsem bi morali ratificirati nekatere dokumente SE in EU, ki so osnova razvoja mladinske politike. Prav tako pa je v BiH obstajal problem, da ni bilo organov na področju mladinske politike, ki bi lahko ustrezno zastopali državo v določenih komisijah in odborih mednarodnih organizacij⁵⁵ (YPWW 2003c).

4.2.4 Terminski načrt

Kratek terminski načrt za izdelavo celovitega nacionalnega terminskega načrta za razvoj mladinske politike v BiH, ki ga je sestavil YPWW, je bil morda še najbolj konkreten produkt te delovne skupine. V njem so mednarodne organizacije opredelile enoletni program dela, ki bi bil potreben za doseg kvalitativnega nacionalnega terminskega načrta na področju mladinske politike. Naloge so primarno dodelili predvsem vladi, ki nosi tudi odgovornost za uresničitev terminskega načrta.

⁵⁴ *The National Programme of Action for Youth*. The State Institute for the Protection of Family, Maternity and Youth. Zagreb, oktober 2002..

⁵⁵ Glavni problem BiH pri sodelovanju na sestankih nekaterih odborov SE, ki se ukvarjajo z mladinsko politiko, je bil, da SE pri oblasteh v BiH preprosto ni imel kontaktne osebe, ki bi lahko polnopravno zastopala BiH v teh odborih. Kot rečeno, določeni kontakti so obstajali na entitetski ravni, vendar pa se obe entiteti med sabo nista mogli dogovoriti, kateri posameznik bi zastopal celotno BiH, kar je pogoj za sodelovanje s SE.

Ta bi morala najprej jasno določiti ministrstvo, ki bi se neposredno ukvarjalo in vodilo ta projekt. Nato bi morali ustanoviti koordinativni odbor s svojim predsedujočim, ki bi bil sestavljen iz reprezentativnega števila predstavnikov relevantnih vladnih in nevladnih organizacij ter zainteresiranih posameznikov. Vzporedno s tem pa bi bilo treba ustanoviti tudi poseben finančni odbor, ki bi koordinativnemu odboru poročal o finančnih potrebah in omejitvah projekta.

Oba odbora sta v terminskem načrtu dobila nalogo, da v treh mesecih od začetka projekta organizirata seminar, kjer bi širok krog interesnih skupin in nevladnih organizacij dobil možnost sooblikovati smernice nacionalnega terminskega načrta razvoja mladinske politike. Nato bi moral koordinativni odbor napraviti seznam prioriternih ciljev in le-te spet predstaviti širši zainteresirani javnosti, ki bi jih po potrebi preoblikovala. Za oblikovanje rešitev glede uresničitve določenih ciljev bi moral koordinativni odbor po šestih mesecih od začetka projekta ustanoviti ločene delovne skupine, ki bi morale svoje delo končati v treh mesecih. V tem času bi morala potekati tudi dobra komunikacija med vlado in finančnim odborom glede finančnih zmožnosti in potreb pri uresničitvi nacionalnega terminskega načrta. V enajstih mesecih po začetku projekta bi moral tako koordinativni odbor predstaviti predloge in zaključke svojega dela, vlada pa bi morala ta predlog nacionalnega terminskega načrta za razvoj mladinske politike v BiH sprejeti čim prej, po možnosti že v mesecu po zaključku dela koordinativnega odbora (YPWG 2003c).

4.3 Končni dokument delovne skupine

Vsi prej opisani dokumenti so bili podlaga ali pa sestavni del končnega dokumenta, ki ga je kot rezultat svojega dela pripravil YPWG. Ta dokument, poimenovan Skupni referat za razpravo (*Common Discussion Paper*), je bil razdeljen na osnovni del in tri dodatke. Osnova je bil prej opisani dokument z naslovom Oblikovanje skupnih stališč, kateremu so v uvodu dodali Pregled stanja mladinske politike v državi. Prej opisani Terminski načrt je predstavljal prvi dodatek končnega dokumenta. Ta načrt in Oblikovanje skupnih stališč sta tvorila ogrodje končnega dokumenta.

Drugi dodatek Skupnega referata za razpravo je predstavljala prej predstavljena Resolucija za mlade v BiH, ki jo je parlamentarna skupščina BiH sprejela 16. julija 2002 (YPWG 2003c: 8-9). Z njo so mednarodne organizacije želele predvsem opozoriti oblasti, da so že sprejele dokument, ki jih obvezuje k izboljšanju situacije na področju mladinske politike. Tretji dodatek pa je predstavljal seznam nalog, ki jih morajo opraviti mednarodne organizacije v BiH za zagotovitev razvoja mladinske politike v BiH (YPWG 2003c: 10). Ta seznam se je opiral na naloge, ki jih je YPWG naložil oblastem v BiH za izboljšanje situacije na področju mladinske politike (YPWG 2003c: 1-5). Vendar pa je bolj podrobno razčlenil položaj mednarodnih organizacij na področju mladinske politike v BiH.

Mednarodne organizacije bi morale tako materialno kot z nasveti pomagati vladnim predstavnikom pri izvrševanju terminskega načrta za razvoj mladinske politike v BiH (1. člen 3. dodatka). Pri tem bi morale vplivati predvsem na način udejanjanja nalog terminskega načrta, ne pa tudi na samo vsebino, ki bi morala ostati v izključni pristojnosti državnih oblasti (2. člen 3. dodatka). Mednarodne organizacije bi morale poskrbeti za izobraževanje predstavnikov parlamenta o evropskih standardih na področju mladinske politike (3. člen 3. dodatka) in aktivno pomagati pri pisanju zakonov, ki bi bili potrebni za izpolnitev nalog terminskega načrta (4. člen 3. dodatka). Mednarodne organizacije bi morale poskrbeti tudi za opredelitev pravne osnove in usklajeno finančno podporo mladim pri ustanavljanju nevladnih organizacij (5. člen 3. dodatka), hkrati pa poskrbeti za pregledno financiranje s strani lokalnih donatorjev in vlade (7. člen 3. dodatka). Prav tako pa bi morale mednarodne organizacije biti tiste, ki bi ponudile možnosti za regionalno sodelovanje na področju mladinske politike (6. člen 3. dodatka) (YPWG 2003c: 10).

Skupni referat za razpravo je predstavljal inovativen pristop do rešitve problema mladinske politike. Vključeval je najbolj bistvene in osnovne naloge, ki se zdijo sicer same po sebi umevne, vendar pa jih oblasti v BiH še niso udejanjile. To je bil prvi dokument, pod katerega se je podpisalo veliko število mednarodnih organizacij v BiH in ki je bil osnovan v dialogu z oblastmi⁵⁶. Hkrati pa je bil pomemben zaradi dveh dejstev – dokument je dal smernice za delovanje tako oblastem v BiH, kot tudi

⁵⁶ Kot rečeno so na sestankih YPWG sodelovali tudi predstavniki entitetskih oblasti (YPWG (2003a) in OSF (2003a)).

samim mednarodnim organizacijam. Mednarodne organizacije bi s tem dokumentom prvič dobile smernice po katerih morajo delovati, če želijo celovito pomagati državi in mladim. Dokument je tako predstavljal osnovo za usklajeno delovanje mednarodnih organizacij na tem področju.

Za oblasti v BiH bi dokument lahko pomenil pozitiven premik pri uresničevanju zahtev, ki so jih med seboj nepovezane mednarodne organizacije postavljale precej necelovito in nesistematično. Vlada bi s tem končno dobila enega sogovornika, institucionaliziranega v YPWG, in ne nekaj deset različnih organizacij, ki so vsaka na svoj način želele pritiskati na vlado in ji ponujati svojo rešitev problema razvoja mladinske politike v BiH.

Skupni dokument za razpravo je tako predstavljal napredek pri soočanju s problemi mladih v BiH, tako na področju medsebojnega sodelovanja mednarodnih organizacij, kot tudi na področju poglobljenega ukvarjanja vlade z izzivi, ki so jih povzročila leta apatije do mladih. Tudi kvaliteta dokumenta ni bila sporna, saj je vseboval nujno potrebne elemente za zagon uspešne in trajnostne mladinske politike. Vendar pa so se pod zunanjim bliščem in odmevnostjo skrivale tudi težave. Te so se pojavljale že od samega začetka, najbolj pa se je zataknilo pri oblikovanju končne verzije Skupnega referata za razpravo in njegovem udejanjanju, kar podrobneje predstavljam in pojasnujem v naslednjem poglavju. To se opira predvsem na lastna opažanja ter na razgovore, ki sem jih opravil z glavnimi akterji delovne skupine.

4.4 Počasen razkroj institucionalizirane strukture in nesposobnost udejanjanja zaključkov delovne skupine

4.4.1 Motiviranost glavnih akterjev

Omenil sem že, da sta na delovanje YPWG zelo vplivala OVSE in OSF oziroma njuna predstavnik – Denstad in Kulenović. Od vsega začetka je bilo mogoče občutiti veliko pripravljenost z njune strani, da projekt YPWG uspe. Pravzaprav bi lahko celoten YPWG poimenovali kar po teh dveh organizacijah, katerima pomanjkanja motivacije za uspeh ne gre očitati. Vendar pa je to na drugi strani

demotiviralo ostale predstavnike mednarodnih organizacij (predvsem UNDP in *Care International*), ki so bili sicer v mladinski politiki v BiH pomembni akterji, v YPWG pa so ostajali v ozadju zaradi spodaj opisanih dejavnikov.

OVSE in OSF sta že na prvem sestanku YPWG predlagala osnutke dokumentov, ki so se skozi proces razvoja dokumenta le malo spreminjali. Druge organizacije pri oblikovanju končnega dokumenta niso tesneje sodelovale, vendar pa je težko odgovoriti, zakaj točno je do tega prišlo. Kot rečeno je bilo edine uradne komentarje mogoče dobiti le od mednarodne nevladne organizacije *Proni Institute* (2003), včasih pa je kakšna organizacija poslala posamezna mnenja na listo elektronskih naslovov, ki je bila izdelana posebej za YPWG (to možnost sta izkoriščala npr. UNDP in GTZ). Zagotovo je na demotiviranost drugih organizacij vplivalo po eni strani delo, ki sta ga omenjeni organizaciji opravili sicer kvalitetno, a sta posredno na ta način vsiljevali svoj način rešitve problema, po drugi pa občutek manjvrednosti zaradi nezadostne vključenosti v nastanek osnutkov dokumentov. Tak položaj obeh organizacij so omogočili predvsem predsedovalna funkcija v YPWG⁵⁷, moč in vloga obeh organizacij na področju mladinske politike ter nenazadnje, dobro osebno poznanstvo med Denstodom in Kulenovićem, ki je omogočilo predhodno pripravo in usklajen nastop na sestankih YPWG⁵⁸.

4.4.2 Prilagoditev programa dela

Prav tako se je v pogajanjih pogosto izpostavilo dejstvo, da bodo organizacije, ki že poglobljeno delujejo na področju izboljšanja položaja mladinske politike v BiH (npr. UNDP, *Care International*, OIA), težko prilagodile svoj program dela skupnim ciljem, oblikovanim na YPWG. Gre za klasičen primer v drugem poglavju diplomskega dela opisanem težkem prilagajanju in spreminjanju mandatov mednarodnih organizacij zaradi finančne odvisnosti teh organizacij od držav članic ali drugih donatorjev z lastnimi interesi v regiji. Tukaj je bil OVSE v najboljšem položaju, saj je v končni dokument uspel vnesti skoraj celotno strategijo, ki jo je izvajal že pred osnovanjem YPWG. Druge organizacije te 'sreče' niso imele. Zaradi

⁵⁷ Kulenović (iz OSF) je predsedoval in vodil sestanke, OVSE pa je bil skupaj z OHR ustanovitelj YPWG.

potrebe po prilagajanju delovanja mednarodnih organizacij na področju mladinske politike bi bile primorane na novo postaviti sistem dela na projektu. Zaradi neposrednih donatorjev in projektnega financiranja bi bilo ob spremembi projekta treba popolnoma na novo zaprositi za sredstva in zagovarjati smiselnost sprememb. To bi pomenilo posredno priznanje neustreznosti starega programa, kar za dotično mednarodno organizacijo, odvisno od zunanjih virov financiranja, zagotovo ne bi bila dobra popotnica za njihovo delovanje.

4.4.3 Izvršilno jedro znotraj delovne skupine

Poleg tega je bila v YPWG opazna težnja po ustanovitvi nekega izvršilnega jedra, ki bi s poglobljenim sodelovanjem oblikoval skupen dokument, ki bi ga podprle tudi ostale sodelujoče organizacije. Šlo bi torej za oblikovanje ožjega kroga zainteresiranih organizacij znotraj delovne skupine. Kljub temu, da sicer mednarodne organizacije po večini niso bile aktivne pri oblikovanju skupnih zaključkov YPWG, je težava nastala pri tem, koga vključiti v to izvršilno jedro, in predvsem kako njegovo oblikovanje predstaviti drugim vpletenim organizacijam, ki jih člani delovne skupine niso videli v tem izvršilnem jedru. Sicer dobronamerna ideja za zvišanje učinkovitosti YPWG je naletela na nezadovoljstvo večine organizacij, ki so se na ta način počutile odrinjene pri oblikovanju zaključkov delovne skupine, ki bi naj odražali skupno mnenje mednarodnih organizacij v BiH glede načina reševanja položaja mladih v BiH⁵⁹. Izvršilno jedro se je na koncu tudi zares oblikovalo⁶⁰, vendar je to povzročilo postopen razpad YPWG. Ta se je sestajal vse redkeje, primerjava dokumentov in zapisniki sestankov pa kažejo, da napredka na skupnih dokumentih od tretjega zasedanja, 11. aprila 2003 dalje, praktično ni bilo več⁶¹. Zadnje zasedanje YPWG je bilo v novembru 2003. Institucionalna struktura formalno sicer nikdar ni razpadla, vendar pa po besedah Finna Denstada⁶²

⁵⁸ Intervju s Finn timer Denstodom, voditeljem oddelka za mladinsko politiko v Uradu za demokratizacijo Misije OVSE v BiH – telefonski razgovor, 12.2.2004.

⁵⁹ Intervju z Alešem Inkretom, trenerjem upravljanja s projekti pri mednarodni nevladni organizaciji *Care International Croatia & Bosnia and Herzegovina* – Zagreb, 14.2.2004.

⁶⁰ Jedro sicer ni bil uraden institucionaliziran organ znotraj delovne skupine, temveč bolj neformalno srečevanje zainteresiranih organizacij. Med njimi so bile predvsem OVSE, OIA, GTZ, UNDP, kasneje pa še *Proni Institute* in SE (intervju s Finn timer Denstodom, voditeljem oddelka za mladinsko politiko v Uradu za demokratizacijo Misije OVSE v BiH – telefonski razgovor, 12.2.2004).

⁶¹ Podobno je ugotovil tudi Finn Denstad, voditelj oddelka za mladinsko politiko v Uradu za demokratizacijo Misije OVSE v BiH v intervjuju prek telefona (12.2.2004).

⁶² Intervju s Finn timer Denstodom, telefonski razgovor, 12.2.2004.

mednarodna skupnost ni videla več potrebe po obstoju koordinativnega telesa v obliki kot je bil YPWG. Sicer je bilo izraženo upanje, da se bo po potrebi podoben organ na področju mladinske politike spet osnoval, vendar pa se do aprila 2005 to še ni zgodilo⁶³.

Tudi na novo kreirano neformalno izvršilno jedro ni oblikovalo nekih končnih skupnih stališč. Organizacije se niso bile sposobne ali pripravljene odreči svojim lastnim interesom, prav tako pa je tudi vsaka izmed teh pomembnejših organizacij že vodila svoj projekt, ki je v mladinski politiki veljal za njihov zaščitni znak. Tako je OVSE vodil letni izobraževalni projekt imenovan Pobuda prihajajoče generacije (*Successor Generation Initiative*)⁶⁴. SE, ki je v BiH vstopil šele konec leta 2002⁶⁵, je v septembru 2003 organiziral veliko konferenco, katere namen je bil združiti kar največ mladih, tako iz političnih strank, kot iz nevladnih organizacij, in na novo oblikovati celovito strategijo do reševanja problema mladinske politike v BiH⁶⁶. Poleg tega sta UNDP in OIA imela program za izgradnjo zaupanja in izboljšanje položaja mladih na občinskem nivoju⁶⁷. Dne 2.6.2003, ko sem opravil intervju z Zehro Kacapor, voditeljico UNDP projekta za izboljšanje položaja mladih v BiH, sta UNDP in OIA delovali v 22 občinah. Obe organizaciji sta na podlagi lastnih programskih kriterijev in prioritet izbrali mlade posameznike, ki so služili kot

⁶³ Intervju z Alešem Inkretom, telefonski razgovor, 16.4.2005.

⁶⁴ Pobuda prihajajoče generacije je bil enoletni izobraževalni program za mladinske voditelje v BiH. Cilj programa je bil izobraziti in podpreti predvsem mlade iz podmladkov političnih strank v prizadevanjih za spremembe v njihovih skupnostih. Program je vseboval izobraževanja na teme kot so npr. stiki z mediji, medkulturno sodelovanje in ekonomsko inovatorstvo. Pri udeležencih se je pazilo predvsem na narodnostno, geografsko in spolno uravnoveženost. Prvič je bil program izveden v letu 2002/2003, vsako leto pa je OVSE izobrazil novo generacijo mladih, ki so po koncu programa postali mnenjski voditelji in so bili sposobni napraviti pozitivne premike v svojih skupnostih (*OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina – Successor Generation Initiative*, <http://www.oscebih.org/democratization/sgini.asp> (25.12.2004)).

⁶⁵ BiH je postala članica SE šele 24.4.2002, zato tudi tako pozen prihod misije SE v BiH. (*The Council of Europe's Member States –* http://www.coe.int/T/e/com/about_coe/member_states/default.asp (25.12.2004)).

⁶⁶ Konferenca po besedah Finna Denstada (intervju, 12.2.2004) ni uspela združiti mednarodnih organizacij med seboj, saj je SE preveč očitno želel vsiliti svojo način dela pri reševanju problema mladinske politike. To je večino mednarodnih organizacij odvrnilo od sodelovanja, konferenca pa se je sprevrgla v izobraževalni seminar za mlade.

⁶⁷ Organizaciji sta imeli podoben program, vendar v različnih občinah. Obe sta se osredotočili na posebej težavne občine, kjer so medetnične razlike in slab položaj mladih v družbi najbolj opazni. Organizaciji sta izobraževali mlade voditelje o upravljanju s projekti v neprofitnih organizacijah. Za razliko od OVSE sta UNDP in OIA z izbranimi posamezniki sodelovala tudi po končanih treningih. Tem izbranim posameznikom sta nudili materialno podporo za nadaljnje delovanje v mladinski politiki. Cilj je bil na ta način privabiti kar največ mladih, da bolj aktivno sodelujejo pri zagovarjanju skupnih interesov mladih in na ta način povečati pritisk na lokalne oblasti, da mladim omogočijo

kontaktne osebe v teh občinah. Ti posamezniki naj bi nato postali multiplikatorji tega znanja in načina dela v svojih lokalnih okoliših.

Organizacije so pri teh projektih v končni fazi vezane na finance, ki prihajajo od držav članic. Zato so posredno ena drugi konkurenca, kljub temu da projekti po svoji vsebini niso konkurirajoči. Zaradi rednih poročil, ki jih misije mednarodnih organizacij morajo pošiljati na sedež svoje matične organizacije ali neposredno svojim donatorjem, se vsaka organizacija bori za to, da bo njen projekt ocenjen kot uspešen in da bodo naslednje leto spet uspele pridobiti finančna sredstva in upravičiti svoj obstoj v regiji. To zato vodi v manjšo možnost sodelovanja med organizacijami, še prav posebej, če je to sodelovanje takšno, kot sem ga predstavil zgoraj. Tekmovalnosti se je težko izogniti in prav to je vodilo tudi v nezmožnost udejanjanja zaključkov delovne skupine in postopno prenehanje delovanja prvega koordinacijskega organa mednarodnih organizacij na področju mladinske politike v BiH.

4.4.4 Problem višjih avtoritet

Nenazadnje je treba izpostaviti tudi dejstvo, da v YPWG niso sodelovali najvišji predstavniki dotičnih organizacij. Razloge za to gre po eni strani pripisati specifičnosti tematike, ki zahteva dobro poznavanje situacije mladih v BiH in splošno priznanih evropskih smernic za izboljšanje položaja mladih, ter po drugi strani na začetku diplomskega dela opisanem neprioritetnem položaju mladinske politike na kriznih območjih. Tako so mednarodne organizacije po večini predstavljali strokovnjaki, zadolženi za mladinsko politiko znotraj organizacij⁶⁸. To je sicer na eni strani zviševalo učinkovitost delovne skupine, saj so se s tematiko ukvarjali strokovnjaki na svojih področjih, vendar pa je na drugi strani nastal problem pristojnosti in v drugem delu diplomskega dela opisanem procesu odločanja znotraj (birokratske) organizacije. Predstavniki so morali tako praktično vsako spremembo projekta ali zgolj načina delovanja upravičiti pred višjimi avtoritetami v

boljše življenje (intervju z Zehro Kacapor, voditeljico projekta UNDP za izboljšanje položaja mladih v BiH, 2.6.2003).

⁶⁸ Kot je bil primer v OVSE, ki sta ga na sestankih YPWG predstavljala Finn Denstad in Mitja Brus (in ne Robert Beecroft, šef misije) (YPWG 2003a).

svojih organizacijah⁶⁹. Na tak način je postala izmenjava mnenj v delovni skupini precej nefleksibilna in tudi zamudna, saj se konkretnih zaključkov prav zaradi potrebe po odobritvi stališč s strani višjih avtoritet znotraj organizacij ni dalo sprejemati.

5 Zaključek

Eden izmed osnovnih problemov, ki lahko ovira delo mednarodnih organizacij so interesi držav članic, kar je vidno predvsem takrat, ko mora mednarodna organizacija delovati v kriznih trenutkih in na kriznih območjih. Vse države članice niso enako zainteresirane za delovanje na določenih kriznih območjih, prav tako pa vse države članice niso voljne ali sposobne mednarodnim organizacijam namenjati enake finančne pomoči za opravljanje takega dela.

V tem smislu je realizem kot pristop v proučevanju mednarodnih odnosov še vedno aktualen v zagovarjanju teze o relativnih koristih pri delovanju v mednarodni politiki. Nesporno je na mestu liberalistična trditev, da mednarodne organizacije sicer olajšajo kontakte med državami in poenotijo pristope do reševanja problemov; vendar države v svojem delovanju še vedno prvenstveno zasledujejo svoje interese in želijo maksimirati koristi skozi delovanje v mednarodni organizaciji. Toda ko gre za temo pričujočega diplomskega dela, to ni edini problem. Včasih s pomanjkanjem koordinacije, iskanjem prestiža, ali preprosto zaradi pomanjkanja interesa, mednarodne organizacije same prispevajo k zmanjšani učinkovitosti svojega dela.

To dejstvo se je potrdilo ob študiji primera poizkusa koordinacije mednarodnih organizacij na področju mladinske politike v BiH. YPWG je 'propadel' predvsem zaradi različnih interesov kot posledice različnih okvirjev dela mednarodnih organizacij, ki jih je bilo treba uskladiti. Jasno je bila vidna prevlada OVSE in OIA, ki pa sta, kljub dobremu delu in veliki motiviranosti, povzročila osredotočanje na

⁶⁹ To sta v intervjujih potrdila tako Zehra Kacapor (2.6.2003) kot tudi Finn Denstad (12.2.2004). Zehra Kacapor je bila v UNDP vodja projektov za mlade in tako neposredno odgovorna dvema višjima avtoritetama, katerim je morala predstavljati dosežke in spremembe programa. Slednje je po večini moral odobriti sam vodja misije UNDP v BiH. Na drugi strani je bil Finn Denstad v OVSE podvržen trem višjim avtoritetam. Način dela znotraj programov za mlade je odobril njegov

cilje in politike omenjenih dveh organizacij. Takšnega sistema dela si druge organizacije, zaradi vezanosti na svoje donatorje, niso mogle dovoliti. Vodilni možje predvsem v OVSE pa prav tako niso bili dovzetni za večje odklone od začrtanih politik organizacije in predlaganih rešitev.

Vendar pa je potreben premislek – če bi zares strogo držala realistična teza o državah z različnimi interesi, ki jih skušajo uresničiti predvsem prek zastraševanja in vojaške moči in ne sodelovanja, potem se danes najverjetneje ne bi mogli pogovarjati o želji po kreiranju mladinske politike v BiH. Zavzemanje za kreiranje mladinske politike v BiH posredno dokazuje, da (kot trdijo liberalisti) države vendarle imajo sicer skupne interese, vendar pa se razlikujejo v načinih izvršitve teh interesov.

Predstavljena študija primera nam odgovori na prvi del zastavljenega delovnega vprašanja – položaj mladih v BiH se po zaključku dela YPWG ni spremenil. Samostojni organi na različnih vejah oblasti v BiH, ki bi se ukvarjali z mladimi, niso bili ustanovljeni, YPWG pa tudi ni ustanovil boljših pogojev za večje zanimanje mladih za izboljšanje položaja v družbi. Cilji, ki so si jih v YPWG zastavile mednarodne organizacije in nevladne organizacije, tako niso bili doseženi. Zato lahko trdim, da mednarodne organizacije leta 2003 v BiH na področju kreiranja mladinske politike še niso bile dovolj zrele za skupen nastop na terenu in zato o učinkovitem sodelovanju med njimi ne moremo govoriti. Deklarativno so se mednarodne organizacije sicer opredelile za skupen in usklajen nastop in sodelovanje, vendar pa je bila sama udejanitev ideje zgolj ne preveč posrečen poizkus. Mednarodne organizacije so sicer napisale skupni dokument, ki bi lahko bil osnova za nadaljnje delo, vendar pa s tem dokumentom niso vplivale na izboljšanje položaja mladih v BiH.

Poleg že opisanih različnih interesov držav pri reševanju mladinske problematike v BiH, na zgornjo ugotovitev vpliva predvsem tudi zapleten birokratski aparat in sistem sprejemanja odločitev, s katerima so se srečevali predstavniki mednarodnih organizacij v YPWG. Primarno gre za spoštovanje sistema odločanja znotraj posamezne organizacije, ki je v YPWG povzročilo odlašanje odločitev in

neposredno nadrejeni, medtem ko je bilo za vse spremembe programov in smernic potrebno dobiti privolitev vodje misije OVSE v BiH.

nepripravljenost na kompromise. Zaradi tega pa je trpela tudi kreativnost pri zaključkih delovne skupine, saj so bili predstavniki zaradi strogih pravil glede načinov dela v svojih organizacijah izredno nefleksibilni pri prilagajanju svojih pristopov do reševanja mladinske problematike v BiH.

Posploševanje rezultatov diplomskega dela ni na mestu, vendar pa so ti dober pokazatelj nekaterih težav, s katerimi se srečujejo mednarodne organizacije pri usklajevanju politik. Zagotovo tudi v BiH obstajajo politike, kjer je koordinacija uspešna, vendar pa bi bilo zanimivo ugotoviti, ali so to politike, kjer je jasno definirana dominacija ene same mednarodne organizacije, ali pa gre za resnično spontan in usklajen nastop različnih organizacij. Na področju mladinske politike je mogoče ugotoviti, da je odsotnost dokumenta, s katerim se določi vodilno mednarodno organizacijo na področju mladinske politike, povzročila boj za prevlado znotraj YPWG. V tem boju sta se, kot vodji, izoblikovala OVSE in OIA, ki pa za svoj položaj nikoli nista uspela pridobiti odobravanja drugih sodelujočih organizacij. Prav zaradi tega je YPWG bolj spominjal na boj za prevlado, kot pa koordinacijsko delovno skupino mednarodnih organizacij.

Prav tako je mladinska politika tista, ki praktično v nobeni organizaciji ne uživa statusa prioritete politike. Zato je pripravljenost na kompromise še toliko manjša, saj se znotraj posamezne organizacije med voditeljem mladinske politike in nadrejenimi odvija nenehen boj za sredstva, zaposlene in odobrene smeri delovanja. Vse to pa zavira željo in sposobnost po koordiniranju pristopov mednarodnih organizacij na terenu.

Diplomsko delo je tako na praktičnem primeru pokazalo, da mednarodne organizacije na terenu niso vedno tako učinkovite, kot bi lahko bile. Želje po koordinaciji posameznih politik sicer obstajajo, vendar pa interesi držav članic, predvsem pa (ne)sposobnost usklajenega delovanja mednarodnih organizacij na terenu onemogočajo sinergijski pristop do problemov, ki bi še izboljšal stanje na območjih, ki so potrebne pomoči.

Seznam virov

Knjige

- ADAMS, Barbara (1994): *The People's Organizations and the UN-NGOs in International Civil Society*. V Erskine Childers (ur.): *Challenges to the United Nations*, 176-88. New York: St. Martins Press, Scholarly and Reference Division.
- BENNETT, A. Leroy (1995): *International Organizations – Principles and Issues*. 6th ed.. Eaglewood Cliffs: Prentice Hall.
- BULL, Hedley (1995): *The Anarchical Society: A Study of order in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- CARR, Edward Hallett (2001): *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*. New York: Palgrave.
- International Council of Voluntary Agencies – ICVA (2002): *The ICVA Directory of Humanitarian and Development Agencies in Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo: Müller.
- KARNS, Margaret P. in Karen A. Mingst (2004): *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*. London: Lynne Rienner Publishers.
- MORGENTHAU, Hans (1967): *Politics Among Nations*, 4th ed.. New York: Knopf.
- NOVAK, Žiga (2002): *Vloga mednarodnih vladnih organizacij v reintegraciji Mostarja*. Diplomsko delo, Fakulteta za družbene vede.
- Omladinska infomativna agencija – OIA (2002a): *Special Report on the Development of Youth Policy in BiH 1 – Youth and the Authorities*. Sarajevo: OIA.
- Omladinska infomativna agencija – OIA (2002b): *Special Report on the Development of Youth Policy in BiH 2 – Governmental Bodies for Youth*. Sarajevo: OIA.
- Omladinska infomativna agencija – OIA (2003): *Special Report on the Development of Youth Policy in BiH 3 – Youth Sector in Bosnia-Herzegovina and Directory of Youth NGOs in B&H*. Sarajevo: OIA.

- SCHECHTER, Michael G. (1998): *Historical Dictionary of International Organizations*. Lanham, Maryland in London: The Scarecrow Press, Inc.
- SCHERMERS, Henry G. in Niels M. Blokker (1995): *International Institutional Law*. Haag, London in Boston: M. Nijhoff.
- Schüler Helfen Leben – SHL (2001): *The Directory of Youth Organisations in Bosnia and Herzegovina 2000-2001*. Sarajevo: CPU.
- ŠABIČ, Zlatko (1999): *Voting in International Organisations: Mere Formality or a Matter of Substance*. Faculty of Social Sciences, Scientific Library, Ljubljana: FSS.
- TOMUSCHAT, Christian (2003): *Human Rights Between Idealism and Realism*. Oxford: Oxford University Press.
- TOŠ, Niko in Mitja Hafner-Fink (1998): *Metode družboslovnega raziskovanja*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana: Present.
- UNDP (2003): *Mladi u Bosni i Hercegovini 2003*. Sarajevo: CPU.
- WEBER, Max (1947): *Wirtschaft und Gesellschaft*. II. Halbband, III. Abteilung. Tübingen: Verlag von J. C. B. Mohr.

Poglavja iz zbornikov

- BURCHILL, Scott (2001a): *Liberalism*. V Scott Burchill (ur.): *Theories of International Relations*, 29-70. New York: Palgrave.
- BURCHILL, Scott (2001b): *Realism and Neo-realism*. V Scott Burchill (ur.): *Theories of International Relations*, 70-103. New York: Palgrave.
- DUNNE, Timothy (1997a): *Realism*. V John Baylis in Steve Smith (ur.): *The Globalization of World Politics*. 109-25. New York: Oxford University Press.
- DUNNE, Timothy (1997b): *Liberalism*. V John Baylis in Steve Smith (ur.): *The Globalization of World Politics*. 1147-65. New York: Oxford University Press.
- SAMSON, Ivo (2003): *The Position of the OSCE in the European Security Architecture*. V Ivo Samson (ur.): *The OSCE and its Importance in a Wider Europe*. 5-23. Bratislava: The Embassy of the Kingdom of the Netherlands in the Slovak Republic and Research Center of the Slovak Foreign Policy Association.

- SIMMONS, Beth A. in Lisa L. Martin (2002): *International Organizations and Institutions*. V Walter Carlsnaes, Thomas Risse in Beth Simmons (ur.): *Handbook of International Relations*, 192-211. London, Thousand Oaks in New Delhi: SAGE Publications.

Članki v znanstvenih in strokovnih revijah

- DOWNS, George W, David M. Roche in Peter N. Barsoon (1996): *Is the Good News about Compliance Good News about Cooperation?* *International Organization*, 50 (3): 379-406.
- GHEBALI, Victor-Yves (2004): *The OSCE Long-term Missions: A Creative Tool Under Challenge*. *Helsinki Monitor*, 15 (3): 202-20.
- GRIECO Joseph M. (1988): *Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism*. *International Organization*, 42 (3): 485-507.
- HOPMANN, Terrence P. (2000): *The US and the CSCE/OSCE*. *Helsinki Monitor*, 11 (2): 20-37.

Prispevki in gradivo z medmrežja

- COSER (1977): *Weber – The Work – Bureaucracy*. Str. 230-237. <http://www2.pfeiffer.edu/~lridener/DSS/Weber/WEBERW8.HTML> (1.6.2004).
- Dayton peace agreements (<http://ohr.int/dpa/default.asp>, 17. 1. 2002)
- OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina – Successor Generation Initiative, <http://www.oscebih.org/democratization/sgini.asp> (25.12.2004).
- The White House: Biography of Woodrow Wilson, <http://www.whitehouse.gov/history/presidents/ww28.html> (13.4.2005).

Dokumenti

- *European Commission White Paper – A New Impetus for European Youth.* COM (2001) 681 Final, Brussels, 21.11.2001.
- *Young People, Actors in Their Towns and Regions.* CG/CONF/KRAKOW (2002), Directorate of Youth and Sport of the Council of Europe, Strasbourg, 8.3.2002.
- *The National Programme of Action for Youth.* The State Institute for the Protection of Family, Maternity and Youth. Zagreb, oktober 2002.
- *11 Indicators of a (National) Youth Policy.* 0762-02 YWD, Youth Forum Jeunesse Secretariat, Brussels, 2002.

Viri, dostopni pri avtorju

- Open Society Fund – OSF (2003a): *Invitation to the 1st Youth Policy Working Group Meeting.* Sarajevo.
- Open Society Fund – OSF (2003b): *YPWG Background.* Sarajevo.
- OSCE Mission to BiH – OSCE (2003): *SGI 2003-2004 Final Budget.* Sarajevo.
- Youth Policy Working Group – YPWG (2003a): *Youth Policy Working Group – Minutes of the 2nd Meeting – 10.3.2003.* Sarajevo.
- Youth Policy Working Group – YPWG (2003b): *IBTF YPWG Common Discussion Paper – Draft 15.4.2003.* Sarajevo.
- Youth Policy Working Group – YPWG (2003c): *IBTF YPWG Common Discussion Paper.* Sarajevo.
- Youth Policy Working Group – YPWG (2003d): *IBTF YPWG Overview of Development of Youth Policy in B&H – Draft 1.4.2003.* Sarajevo.
- Proni Institute (2003): *Proni's Institute's comments on the Common Position Paper on 'Challenges ahead for the formulation of youth policy in Bosnia-Herzegovina'.* Sarajevo.

6 Priloge

6.1 Priloga 1: Skupni dokument za razpravo

COMMON DISCUSSION PAPER ON YOUTH POLICY **“Challenges ahead for the formulation of youth policy in Bosnia-Herzegovina”**

Introduction

A common objective among all actors of the International Community (IC) is to see a Bosnia-Herzegovina with a proactive approach in dealing with young people. This corresponds with the practice and standards applied by other European states.

Within the co-ordinating mechanism of international and national organisations and agencies present in BiH called the Institution Building Task Force (IBTF), the OSCE Democratisation Department is the chair of the Democratisation and Citizen Participation (DCP) Issue Set. One of the working groups of the DCP Issue Set, the Working Group on Youth Policy, Chaired by the Soros/Open Society Fund, has developed the following *Common Discussion Paper on Youth Policy*.

The *Common Discussion Paper on Youth Policy* suggests a number of tasks. Each will bring BiH closer to a higher standard in addressing youth policy – a standard that is advocated by the Council of Europe, of which Bosnia-Herzegovina became a Member State on 24 April 2002. The document presents a set of recommendations, to be considered as input to the debate on how to go ahead and what needs to be done in order to develop a coherent and comprehensive policy aimed at improving the lives of young people.

The members of the IBTF Working Group on Youth Policy are united in advocating for the development of government youth policy in BiH along the lines hereby indicated. However, while it is important that all outlined tasks must be fulfilled in order to reach the “essential end-state” with regard to youth policy in BiH, the IC sees the necessity for the government to make priorities.

The *Common Discussion Paper on Youth Policy* suggests what the government should strive for as a final *result*. At the same time, it is also very important to focus on the *process*. What steps should the government implement in order to reach the final results, and how should they be implemented? How can young people and youth groups be included throughout the process of policy development?

Furthermore, appendix 1 to this document presents an example of a time-line for the development of an action plan on youth policy. This example foresees the development of such a plan within 12 months.

The IC is well aware that some achievements have already been made with regard to recognising the need to develop youth policy and including youth NGOs in this process. It is of great relevance to mention the Resolution on Youth in BiH, which was adopted by the Parliamentary Assembly of BiH on 16 July 2002. The resolution is enclosed as Appendix 2. Positive developments are also taking place at the local level, where a number of municipal governments have taken a proactive approach, thus involving young people in the decision-making process.

The role of the IC in supporting the development of government youth policy in BiH has been outlined in a separate document, as attached in Appendix 3.

The suggestions put forward in this document foresee government action in a number of areas. Nevertheless, non-governmental youth organisations and other actors in the youth policy field are also invited to use the recommendations presented in this document as a basis for their own advocacy-work. The tasks outlined and recommendations presented should be seen as open and flexible stressing future opportunities, instead of narrowing options.

Suggested Essential End-State:

State and entity youth policies are defined and adopted. There are functioning governmental co-ordination bodies at the level of the state and both entities, and the European Charter on the Participation of Young People in Municipal and Regional Life is integrated into local self-government legislation. State-level legislation is passed relating to youth organisations. Parliamentary commissions/committees with an identified responsibility for youth issues exist at both state and entity levels.

There is a pro-active policy development for, and equal access to, participation for young citizens. Adherence to standards developed by the Council of Europe, and state-level youth co-ordination to implement EU and bi-lateral co-operation in the youth field. A platform of non-governmental youth organisations across BiH exists, recognised and supported (but in no way controlled) by BiH government and taking active part in European co-operation.

Youth Policy Tasks:

Task 1: Bodies responsible for co-ordinating Government Policy in Youth Affairs

The government should aim for training a core group of professional civil servants at all levels on youth policy issues by 2004.

State level: In order to adhere to a very basic European governmental standard for addressing youth issues, a unit identified as responsible for coordinating youth policy at the state level should be established as soon as possible. Such a unit can be placed either directly under the responsibility of the Prime Minister or within the Ministry of Civil Affairs. A visible and effective state level co-ordination of BiH participation in Council of Europe structures and European Union programmes is needed.

NB: As a member of Council of Europe since April 2002, BiH officially participates in the Council of Europe co-operation covered by the European Cultural Convention (ETS 18), such as the European Steering Committee on Youth Issues (CDEJ). The unit responsible for youth policy at the state level in BiH should play a central role as a BiH representative in this body.

Entity level: The government is advised to identify and develop functioning entity bodies responsible for coordinating government policy in order to address youth policy to the extent needed. Within the RS, there is a Secretariat for Youth and Sport which should be further strengthened and supplied with resources as well as skilled/trained personnel. The Federation Ministry for Culture and Sport is advised to establish a youth department with skilled/trained personnel, and should ideally have amended its name to include “youth”.

Municipal and Cantonal level: Government authorities at municipal and cantonal levels should strive to have focal points to address youth issues. Authorities are advised to integrate the articles presented within the European Charter on the Participation of Young People in Municipal and Regional Life into legislation regarding local self-government, as this is an obligation of BiH as a full member of the Council of Europe (The Charter is included in resolution 237 of the Council of Europe Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe, adopted on 19 March 1992). It is positive to

notice that progress is already being made in this field at the local level, as several municipalities have been responsive to establishing a consultation mechanism with youth representatives.

Task 2: Government Policy in the Youth Sector

The government is advised to develop action plans on youth policy at the level of the state as well as the level of the entities in line with the principles advocated by the Stability Pact Working Group on Young People. Such action plans have already been adopted at the state level in the Republic of Croatia, which sets the standard for what the government of BiH should strive for. While the state responsibility should preferably focus on coordination of policy at the levels of the entities, overriding responsibilities in common for the entities as well as for European and international co-operation, action plans at the level of the entities should preferably focus more on specific needs addressing the realities at the entity level. Government authorities are advised to reflect upon and make clear and transparent decisions on where to “draw the line” between responsibilities at the state and the entity level.

Youth research is an inherent part of a youth policy, and should be carried out as part of developing a comprehensive action plan of youth policy. In this regard, the PRONI institute is already carrying out a research project in BiH and the rest of SEE, which should be finalised by 2003. In addition, UNDP/UNV is carrying out research for a new YOUTH report to be published in 2003. In addition to this research, the Youth Information Agency (OIA) has developed a comparative analysis outlining recommendations for government bodies responsible for youth (SIROP).

In parallel to this research, both the State and entity level governments are advised to strengthen their dialogue with young people and youth NGOs with the aim to create youth consultation and participation mechanisms.

State level: In order to increase cohesion between the entities’ general youth policy statements and commitments (such as parliamentary resolutions) it is advisable to have this as a responsibility at the state level. There is also a great need to develop a state-level legislative framework to promote non-governmental youth activity. This could follow up on the law on associations (NGO law).

Entity level: Government authorities at the entity level are advised to develop action plans on youth policy, in line with the above. Definition and adoption of entity level youth policy should be developed by the end of 2004, as the most important tool to define the relationship between the entity level government and its young people.

Municipal and Cantonal level: Development of youth policies at these levels should be promoted by entity authorities. Relevant instruments to promote youth policy in this regard are the European Youth Charter, as well as the recommendation of the Committee of Ministers of the Council of Europe “Concerning information and counseling for young people in Europe” (R (90) 7) and “on Youth Participation and the future of civil society” (R (97) 3).

Task 3: Parliamentary Committees on Youth

State level: A “Subcommittee for Children Rights and Youth Policy” could be established within the House of Representatives. Such a sub-committee could be established within the current Commission for Human Rights, immigration, refugees and asylum, since the Convention on the Rights of the Child offers a state-level constitutional justification for this. The subcommittee should deal with the Rights of the Child and Youth Policy.

Entity level: Parliaments at entity levels should consider establishing parliamentary committees that deal explicitly with youth questions. Neither the House of Representatives of the Federation nor the RS National Assembly currently have such committees.

Task 4: Constitutional and Legislative Provisions relating to Youth Affairs

There is a need for a comprehensive review of constitutional and legislative provisions applicable to young people. GFEP annex 6 includes the Convention of the Rights of the Child. UNICEF is monitoring its implementation and is sponsoring the development of entity actions plans for children 2001-2010. Certain elements of the Convention, in particular with regard to the right to participation and association of young people under the age of 18 needs particular attention. The IC promotes the development of coherent legislation that provides the legal preconditions for young people in the age-group 15-25 to be active citizens. Beyond the Convention, the BiH, Federation and RS constitutions remain rather tacit on young people beyond defining the age of majority. The FBiH constitution regulates in article 2 j) the protection of family and children. The RS constitution has provisions on the rights and responsibilities of children (article 36 & 37), the protection of young people at work (article 40) and a provision on the right of the Republic to regulate “youth care” (article 68).

Task 5: Laws relating specifically to young people.

There is a need to revise legislation with regard to the use of premises aimed at young people (youth houses, hostels etc.) and property of former communist youth organisations. Considerable youth services and premises were in use before the war in BiH. Many questions regarding use and ownership are still unclear, as highlighted by a campaign launched by the Helsinki Citizen Assembly Youth Network in 2001. It is recommended that a framework law on youth and youth organisations is developed and passed at the state-level. This law should inter alia clarify the responsibilities of the various levels of government, define youth in a BiH context, regulate the role and participation of youth organisations and create conditions for international co-operation.

Task 6: Promoting Associative Life of young people.

State-level co-operation of youth associations leading to the establishment of a BiH non-governmental youth platform and increased European integration of the whole youth sector.

Since 1996, numerous youth projects and associations, mainly on local level, have emerged or re-emerged. Youth associative life seems to be highly dependent on IC and international NGO donations. High dependency on outside institutional donors and micro-management of projects by the IC should be considerably decreased by the year 2004. Experience from transition countries shows that youth associative life is sustainable through integration into European youth structures (international non-governmental youth organisations, youth information networks such as ERYICA, participation in bilateral and multi-lateral co-operation projects etc.). European integration and transfer of knowledge and skills can also contribute to an increase transparency of NGOs, who often remain leader-driven and are not free from elements of corruption. However, BiH's integration in these structures remains low and should rapidly be stepped-up for the sake of sustainability of the various youth initiative, as international donations will dramatically decrease in the coming years.

It is recognised among countries in Europe and internationally that associative life is a major construct of and contribution to civil society and participatory democracy. In recognising the importance of civil society organisations, governments support youth organisations and initiatives both financially and otherwise. The government of BiH is strongly recommended to follow this practise, and to see the support to youth NGOs as an investment in the future. The BiH government should also encourage the development of a coordinating body for youth organisations (which can with time develop into a

national youth council of BiH0 and encourage youth organisations to establish international and European co-operation. Particular support and encouragement should be given for young people to take part in SEE regional youth projects.

Task 7: International co-operation in the youth field.

Towards the Council of Europe: BiH has the full opportunity to participate in the Steering Committee for Youth (CDEJ) comprising senior civil servants from Council of Europe member states and Contracting Parties to the Cultural Convention. Currently, however, only RS has taken part in this co-operation, while there is no attendance from the level of the Federation and the State of BiH. It would be of great benefit for BiH to be more committed to participate in this European co-operation and establish proper consultation and information mechanisms to the governmental and non-governmental youth sector.

BiH government is recommended to discuss the ratification of legal instruments regarding the youth field, in particular the European Convention on the Promotion of a Transnational Long-Term Voluntary Service for Young People (ETS 175). Following the accession to the Council of Europe in April 2002, there is a need for BiH to present clear priorities for a youth action plan developed in partnership by state and the entities which can be supported by the Council of Europe and its Assistance Programme.

Towards the European Union: The EU – Western Balkans Summit held in Thessaloniki, Greece, on 21 June 2003, stressed that the long-term goal of the EU is to see all the countries of the Western Balkans as full and integrated members of the European Union.

The relations between BiH and the European Union are regulated through a variety of instruments that often include a youth dimension. These are among others Council Regulations and Declarations, the decisions of the European Parliament and the Council on BiH eligibility as a third country in Community programmes, and decisions of the Budgetary Authority on specific assistance measures, such as the European Initiative for Democracy and Human Rights (EIDHR).

BiH currently participates in the TEMPUS programme (tertiary education), benefits from activities run by the European Training Foundation (vocational education and training) and has been included as a third country priority in the YOUTH Programme (youth exchange and voluntary service).

The BiH government as well as youth organisations and youth initiatives are advised to utilise the advantages and opportunities that these programmes offer to a greater extent than today.

Bi-lateral co-operation: The BiH state government is recommended to develop a strategy for bi-lateral co-operation in the youth field, in particular on a regional South East Europe level. The Parliament of the Republic of Croatia adopted a comprehensive youth strategy in October 2002, and the Republic of Serbia has also progressed in its plans to develop a state action plan on youth policy. BiH and the other countries of the region will all mutually benefit from developing closer contacts in the youth policy field.

Very few, if any, of the current EU member states have established bi-lateral relations with BiH in the field of education, youth and culture (As of early 2001, no member states had signed any such agreements according to Council of the European Union information).

Task 8: Criteria and arrangements for recognising and funding of youth organisations and projects.

Following consultation with youth organisations, and in dialogue with the IBTF Working Group on Youth Policy, government authorities at all levels are advised to develop regulations for the allocation of financial and other support to youth initiatives and youth organisations. Such regulations should clearly define and outline what are the criteria for getting government funding for projects, outline the specific application deadlines as well as outline how funding opportunities will be announced to the public and relevant stakeholders. Through such regulations – which should also be respected by the IC - transparency and democracy of the youth sector will be increased.

Common Discussion Paper of the IBTF Working Group on Youth Policy:
“Challenges ahead of the formulation of youth policy in Bosnia-Herzegovina”

Example of a timeline for the development of a Youth Action Plan

The Government appoints a relevant Ministry to become responsible for process outlined below. Time frame: within 1 month from the start of the project.

The relevant ministry makes a statement of commitment declaring its intention to the whole process as described below. This statement is distributed to all stakeholders concerned with the development of the National Youth Action Plan. Time frame: within 1 month from the start of the project.

The Ministry appoints a steering committee. The Ministry also appoints a project leader, who will chair the steering committee. The members of this committee will have a good representation from relevant stakeholders. The role of the steering committee will be to coordinate and manage the process and necessary steps required to develop the NYP. The Ministry will also appoint a finance and fundraising group. The role of the finance and fundraising group is three fold, one is to on request from the working groups described below give indications of costs for proposed activities, to at an early stage of the process establish communication with the donor community and to indicate to the steering committee the realistic overall budget for the implementation of the National Youth Action plan. Time frame: within 2 months from the start of the project.

The steering committee chooses up to 25 different representatives from interest groups to ensure the appropriate stakeholders to participate in the objective development seminar. The members appointed for the objective development seminar will form the stakeholders group. Time frame: within 2 months from the start of the project.

An objective development seminar is held. The purpose of the seminar is to define the objectives of the National Youth Action plan, to briefly describe the activities related to the objectives and to develop the general framework for the coming process. Time frame: within 3 months from the start of the project.

The stakeholder group makes a prioritisation of objectives and report back to the steering committee. The youth research available and the expressed needs of young people will assist the prioritization. Time frame: within 3 months from the start of the project.

A consultation process where the prioritised objectives is presented to wider group of stakeholders will take place. The stakeholders group is responsible for the presentation of the priorities of objectives to the wider group of stakeholders in the society. Time frame: within 4 months from the start of the project.

After the consultation phase the stakeholder group will report back to the steering committee about their final choice of prioritised objectives. Time frame: within 5 months from the start of the project.

The steering committee will create a number of working groups dealing with one objective or a number of objectives under one theme. To ensure continuity of the process members of the stakeholders group will also asked to participate in the working groups. The responsibility of the working groups is to develop suggestions of activities enabling the achievements of the objectives the working group is responsible for. Each working group should have a chairman who is responsible to coordinate the work of the group and to report back to the steering committee. Each working group

will confirm the costs of their proposed activities with the finance and fundraising group so that each activity will be prized. Each working group will need to prioritise the activities they propose. On the request of the working groups external advice from experts could be made available. Time frame: within 6 months from the start of the project.

The working groups will deliver a list of prioritised activities to the steering committee. At this stage the Government through the finance and fundraising group need to give budgetary indications to enable the steering committee to put together a draft National Youth Action plan that will be realistic to implement. The steering committee will compile the work of the working groups and produce a draft National Youth Action plan. Time frame: within 9 months from the start of the project.

A consultation process where the draft National Youth Action plan will be presented to a wider group of stakeholders will start, The steering committee is responsible for the presentation of the draft to the wider group of stakeholders. Time frame: within 10 months from the start of the project.

The steering committee will propose a final version of the National Youth Action plan to the stakeholder group for final approval. Time frame: within 11 months from the start of the project.

The Government will adopt the final version and launch the National Youth Action plan. Time frame: within 12 months from the start of the project.

Resolution on Youth in BiH – Parliamentary Assembly of BiH

Adopted on 16th of July 2002

by

House of Peoples of the Parliamentary Assembly of BiH

Participants in the Youth Parliament of BiH in Sarajevo, held on 11 June 2002: representatives of various Local Youth Councils and non-governmental youth organizations in BiH and representatives of governmental institutions from the BiH level, call upon the Parliamentary Assembly of BiH to adopt a Resolution on Youth, as a document that will mark the start of the development of youth policy in Bosnia and Herzegovina.

Given the unsatisfactory position of young people in BiH society, the high levels of youth unemployment, the inadequate education system and the large numbers of young people leaving the country, as well as the low levels of involvement and participation by young people in society, and on the basis of local and foreign expert analyses of the position of young people in BiH and their recommendations (such as the Report on Human Development in BiH – Youth 2000, UNDP, the Resolution of the Conference on Youth in South Eastern Europe – WB/UNICEF, Rome, May 2002, etc.), and practice in European countries, the competent institutions in BiH are called upon to undertake:

To initiate, in collaboration with young people, the creation of **youth policy** in BiH, as a coherent and comprehensive state policy regarding young people with the aim of improving their position and ensuring a more significant role for them in the decision-making process, with the said policy including the domains of: youth employment, education, informal education, health, the environment, youth leisure and sports activities, culture, the media, young people with special needs, minorities and other at-risk groups of young people, juvenile delinquents and other priority issues to be determined;

in collaboration with other institutions in BiH, to form and facilitate the work of primary governmental mechanisms for the development of youth policy: a **Youth Department** under the auspices of the executive branch of the BiH authorities, a **Youth Committee** as the official working body at the level of the legislative branch in BiH, and a **Youth Advisory Board** comprising experts, governmental and youth representatives, charged with working on the development of official youth policy;

to link and facilitate the capacity building of existing governmental bodies for the development of youth policy and those to be established, and to recommend the creation of similar mechanisms at lower levels of governance in Bosnia and Herzegovina;

to initiate, in collaboration with existing mechanisms and those to be established, work on a Strategy or **ACTION PLAN FOR YOUTH in BiH**, to the European standards of the basic document on youth policy;

to support and assist the work and development of the institutions of civil society, youth associations, youth networks, local youth councils etc., and to establish regular communication and partnership with them in the domain of the development of youth policy;

to promote the greater participation of young people in the electoral process, whether as young politicians or as voters, forming one fifth of the total electorate in BiH;

to prioritize and incentivize, through official youth policy and state economic policy, youth employment, given that unemployment is the primary reason for young people leaving the country;

to analyse and evaluate the work done so far on the modernization and standardization of the education system and to accelerate the process, in accordance with international standards, the Bologna and Lisbon Conventions and other European documents that are already or will shortly be binding on Bosnia and Herzegovina;

to move to sign and ratify, or to monitor the implementation of individual international instruments, as the case may be: the UN Convention on the Rights of the Child (CRC), the UN World Summit on Sustainable Development (WSSD), the UN International Youth Year, the UN World Youth Forum, the UN World Conference of Ministers responsible for youth, and the undertakings of the special sessions of the UN General Assembly on youth (1985, 1995), on HIV/AIDS (2000) and children (2002), the Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women (CEDAW), the European Charter on the involvement of young people in the local community, etc.

ELUCIDATION

The Resolution on youth in BiH creates the conditions and environment for the formalization and systematic organization of state concern for youth people: through the creation and strengthening of governmental mechanisms for the development of youth policy at the level of BiH, the entities and other levels of governance, and through the start of drawing up an Action Plan for youth the implementation of which should contribute to improving the position of young people in BiH, their inclusion and activation in society, and the advancement of the country.

This Resolution also fulfils part of the obligations and recommendations of international agreements and conferences and facilitates the more rapid inclusion of Bosnia and Herzegovina in the processes of European and international integration.

As well as stimulating greater participation by young people in society and enhancing their potential, the Resolution upholds the development of civil society, and in particular of the various youth institutions that are threatened with extinction by the reduction in international aid, but that are potentially beneficial and indeed indispensable partners with government in the process of developing youth policy.

Tasks of the international community in promoting the development of youth policy in BiH

1. Bodies responsible for co-ordination government policy in Youth Affairs.

The international community could support civil servants working with youth issues by emphasising the importance of youth and youth policy development in their contacts with BiH politicians. Moreover, the international community should be supportive in providing funding for activities that result out of a Youth Action Plan. A way to do this is to ensure that youth policy and activities aimed to empower young people are included in the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP). This would not only make funding available but also encourage politicians to increase spending on youth.

2. Government Policy in the Youth Sector

The international community's greatest responsibility is to support an inclusive policy process. The IC should attempt to advise on how to make the process transparent and also facilitate consultation. IC representatives should also be willing to lend its expertise to policy makers and stakeholders, but preferably try to influence the methodology of the work rather than the content of the actual policy. The input from the international community must be designed so that the ownership of the process remains in the hands of the politicians and civil servants of BiH.

The IC has an important gap to fill when it comes to research. Proper and comprehensive research is vital in deciding on priorities among a number of objectives. The IC should not only provide funding but also expertise to guarantee the scientific value of the research.

3. Parliamentary committees on Youth

The internationals should be willing to provide interested politicians with training in European standards on youth and youth policy development.

4. Constitutional and Legislative Provisions relating to Youth Affairs.

The youth action plans will call for extensive legislation. The international community should provide legal assistance and expertise, especially with regard to HR and EU-standards.

5. Associative Life of Young People

The international community should support the protection of free association among young people, through legislation and sound funding mechanisms. International micro-management and donations, should where possible be replaced with organisational build up and the creation of local funding mechanisms, through grants, scholarships or otherwise.

6. International Co-operation in the Youth Field

The international community should try to assist regional contacts between civil servants in the youth field where such assistance is requested.

7. Criteria and arrangements for recognising and funding of youth organisations and projects

IC partners operating in this field will have an important part to play both as stakeholders and advisers making it vital for them to take an objective stance in relation to their projects. The international community should support the relationship between the NGO sector and Bosnian funding mechanisms once transparent and appropriate funding structures are created.