

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Marjan Vešligaj

Mentor: redni prof. dr. Anton Grizold

Somentor: mag. Iztok Prezelj

MISIJA OVSE NA KOSOVU

Diplomsko delo

Ljubljana, 2003

KAZALO

1. UVOD.....	1
2. METODOLOŠKO – HIPOTETIČNI OKVIR.....	2
2.1. OPREDELITEV PREDMETA IN CILJEV ANALIZE.....	2
2.2. DELAVNE HIPOTEZE.....	3
2.3. UPORABLJENE METODE.....	3
2.4. TEMELJNI POJMI.....	4
2.4.1. MIROVNE OPERACIJE.....	4
2.4.1.1. OPREDELITEV POJMA.....	5
2.4.1.2. VRSTE MIROVNIH OPERACIJ.....	6
2.4.2. KOSOVSKA KRIZA.....	7
2.4.2.1. ZGODOVINSKI KONTEKST.....	8
2.4.2.2. KOSOVSKA KRIZA KOT DEL JUGOSLOVANSKE KRIZE.....	9
2.4.3. OVSE.....	10
3. OZN IN REGIONALNE ORGANIZACIJE.....	11
3.1. AGENDA ZA MIR.....	12
3.2. PREDNOSTI IN SLABOSTI REGIONALNIH ORGANIZACIJ.....	14
4. ORGANIZACIJA ZA VARNOST IN SODELOVANJE V EVROPI... 15	
4.1. HELSINŠKI PROCES.....	15
4.1.1. HELSINŠKA SKLEPNA LISTINA.....	16
4.2. OD KVSE DO OVSE.....	17
4.3. MEHANIZMI OVSE ZA VZPOSTAVITEV IN OHRANJANJE MIRU.....	19
4.4. SREDSTVA OVSE PRI REŠEVANJU SPOROV.....	19
4.5. AKTIVNOSTI OVSE NA TERENU.....	21
5. MISIJA DOLGEGA TRAJANJA NA KOSOVU, V SANDŽAKU IN VOJVODINI(1.MISIJA)	23
6. VERIFIKACIJSKA MISIJA OVSE NA KOSOVU(2.MISIJA).....	25
6.2. ZAČETEK NOVE MISIJE NA KOSOVU.....	25
6.3. TEŽAVE VERIFIKACIJSKE MISIJE.....	27
6.4. RAZMERE NA KOSOVU V ČASU NAVZOČNOSTI VERIFIKACIJSKE MISIJE.....	28
6.5. ZAMUJENA PRILOŽNOST ZA MIR.....	30

6.6.USODA SUVERENE ENAKOSTI.....	31
6.7.UMIK OVSE S KOSOVA IN VOJAŠKO POSREDOVANJE NATA.....	32
7.VLOGA MISIJE OVSE V OPERACIJI UNMIK (3. MISIJA).....	34
7.1.STRUKTURA MISIJE UNMIK.....	34
7.2.MISIJA OVSE NA KOSOVU – OMiK.....	35
7.2.1.MANDAT OMiK.....	36
7.2.1.1.VLOGA OMiK PRI GRADITVI ČLOVEŠKIH KAPACITET....	36
7.2.1.2. GRADITEV KAPACITET NA PODROČJU UPRAVLJANJA...37	
7.2.1.3.PODROČJE DEMOKRATIZACIJE IN UPRAVLJANJA.....	38
7.2.1.4.ORGANIZACIJA IN NADZOR VOLITEV.....	39
7.2.1.5.PODROČJE MEDIJEV.....	40
7.2.1.6.ZAŠČITA ČLOVEKOVIH PRAVIC.....	41
7.2.1.7.PROBLEMATIKA BEGUNCEV.....	42
7.2.1.8.PROJEKT DECENTRALIZACIJE.....	43
7.2.1.9.SKUPNA PREHODNA ADMINISTRATIVNA STRUKTURA –	
ODDELEK ZA DEMOKRATIČNO VLADAVINO IN CIVILNO DRUŽBO.....	44
8.SODELOVANJE OMiK Z MEDNARODNIMI ORGANIZACIJAMI NA	
KOSOVU.....	45
8.1.OMiK – OZN.....	45
8.2.OMiK – NATO/KFOR.....	45
8.3.OMiK – EVROPSKA UNIJA.....	46
8.4.OMiK – EVROPSKA AGENCIJA ZA REKONSTRUKCIJO.....	46
8.5.OMiK – SVET EVROPE.....	46
8.6.OMiK – Visoki komisariat Združenih narodov za begunce UNHCR.....	46
8.7.OMiK – Visoki komisarjat Združenih narodov za človekove pravice UNHCHR..47	
8.8.OMiK – Mednarodna agencija za migracije.....	47
8.9.OMiK – Mednarodno kazensko sodišče za nekdanjo Jugoslavijo ICTY.....	47
8.10.OMiK – Mednarodni komite Rdečega križa ICRC.....	48
8.11.OMiK – Program Združenih narodov za razvoj UNDP.....	48
8.12.OMiK – Sklad Združenih narodov za ženske UNIFEM.....	48
8.13.OMiK – Mednarodne nevladne organizacije.....	48
9. SKLEP IN VERIFIKACIJA HIPOTEZ.....	49
9.1.SKLEP GLEDE NOVE VLOGE OVSE.....	49

9.2. VERIFIKACIJA HIPOTEZ.....	49
9.3. ZAKLJUČEK.....	53
10. REFERENCE.....	54
10.1. LITERATURA.....	54
10.2. ČLANKI.....	55
10.3. INTERVJUJI.....	55
10.4. SPLETNE STRANI.....	56
10.5. DOKUMENTI.....	57

1. UVOD

Spremenjena razmerja moči v mednarodnih odnosih sprožijo tudi spremembe v delovanju mednarodnih organizacij, včasih povzročijo celo njihov razpad. Tako se po drugi svetovni vojni ni ohranilo veliko mednarodnih organizacij iz časa pred njo. Tudi padec železne zavese je »pometel« z nekaterimi povezavami, predvsem na evropskem Vzhodu, zmanjšal pa se je tudi vpliv nekaterih organizacij globalne narave.

Če bi Konferenco za varnost in sodelovanje v Evropi gledali le skozi prizmo njenega delovanja v drugi polovici sedemdesetih in prvi polovici osemdesetih let, bi ob padcu berlinskega zidu verjetno hitro napovedali njen konec. Vendar je imela konferenca, ki se je v začetku devetdesetih preimenovala v organizacijo, potencialne, ki so prej veljali le za okrask, za politično leporečje v odnosih med Vzhodom in Zahodom. OVSE je našla novo »nišo« skozi svojo humanitarno dimenzijo, ki jo uveljavlja predvsem skozi sodelovanje v mirovni operacijah.

Zakaj smo pod drobnogled vzeli prav uspešnost delovanja OVSE na Kosovu? OVSE lahko tako kot ostale evropske varnostne institucije dokažejo svojo uspešnost prav na zahtevnih primerih, kar Kosovo zagotovo je. Praksa reševanja jugoslovanske krize je pokazala, da nekakšna »lokalna anestezija« v Evropi ni mogoča. Zato se morajo organizacije vključiti v reševanje najtežjih primerov ogrožanja miru. Tako kot se študentje medicine ne učijo znanosti na zdravih ljudeh, tako tudi poskus analize neke mednarodne organizacije ali ustanove ne more temeljiti le na neproblematičnih vzorcih. Winston Churchill je Balkan poimenoval »mehki trebuh Evrope«, torej najobčutljivejši del telesa, ki pa je vendarle telo.

2. METODOLOŠKO-HIPOTETIČNI OKVIR

2.1. OPREDELITEV PREDMETA IN CILJEV ANALIZE

Predmet preučevanja diplomske naloge je delovanje misij OVSE na Kosovu od leta 1992 do danes. V središču zanimanja je torej OVSE, ki se je morala po padcu železne zavese spoprijeti z novimi izzivi. Priložnost je, kot kaže, našla v mirovni operacijah, predvsem pri obnovi sistema postkonfliktne družbe. Njena misija na Kosovu je zanimiva za preučevanje predvsem, ker je to največja misija OVSE do zdaj in nam lahko pokaže smernice prihodnjega razvoja organizacije. Seveda ob tem ne gre zanemariti dejstva, da bi bila misija OVSE na Kosovu zagotovo neuspešna, če organizacija ne bi sodelovala z drugimi mednarodnimi organizacijami, prek katerih se na Kosovu vzpostavljajo instituti demokratičnega vladanja, med drugim gre za spoštovanje človekovih pravic in svoboščin, demokratično izvedbo volitev in svobodno delovanje medijev.

V prvem delu naloge želim predstaviti okvir delovanja OVSE:

- kakšen je njen položaj kot regionalne organizacije v odnosu do Združenih narodov, predvsem v luči sodelovanja v mirovni operacijah,
- kakšen je njen razvoj od prvih zametkov vseevropskega sodelovanja prek Konference o evropski varnosti in sodelovanju do Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi.

V nadaljevanju želim prikazati predvsem njeno delovanje na Kosovu:

- prvo in drugo misijo, ki sta imeli predvsem opazovalni značaj in ki zaradi nepripravljenosti za mirno rešitev glavnih akterjev kosovske krize nista mogli uspešno končati svojega dela,
- tretjo misijo oziroma misijo OVSE, ki deluje v okviru misije UNMIK, predvsem njeno delovanje na področjih
 - a) graditvi človeških kapacitet/ razvoja strokovnih služb,
 - b) demokratizacije in upravljanja,
 - c) organizacije volitev,
 - d) razvoja medijev,
 - e) nadzora nad spoštovanjem človekovih pravic.

Pri tretji misiji želim še posebno izpostaviti pomen sodelovanja misije OVSE z drugimi mednarodnimi organizacijami, ki delujejo na Kosovu, saj je to sodelovanje ključno za njen uspeh.

2.2. DELOVNE HIPOTEZE

Pri oblikovanju delovnih hipotez smo se v nalogi oprli na splošno teoretično izhodišče:

Vloga Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi se je po koncu hladne vojne, še posebno pa ob izbruhu jugoslovanske krize leta 1991, močno spremenila. Konferenca, katere cilj ob nastanku je bil preprečiti blokovsko konfrontacijo, uveljavlja vse bolj svojo humanitarno dimenzijo, katere pa ne more uspešno uresničevati brez sodelovanja z drugimi organizacijami.

Diplomsko delo je zasnovano na hipotetičnih predpostavkah:

H1: Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi lahko uspešno deluje v mirovni operacijah, kot je na primer operacija na Kosovu, le v sodelovanju z drugimi organizacijami.

H2: Za uspeh ohranjanja miru na Kosovu je nujna tudi vzpostavitev civilne družbe, kar pa ne bo mogoče brez temeljite prenove zdajšnjih in graditve novih institucij ter brez izobraževanja ljudi o pridobitvah sodobne demokratične družbe.

H3: Misija OVSE na Kosovu ima pomembno vlogo pri krepitvi zaupanja in tolerance med etničnimi skupnostmi.

2.3. UPORABLJENE METODE

Preučevanje misije OVSE na Kosovu narekuje uporabo različnih metod raziskovanja, saj je pisanega gradiva, predvsem kritičnih člankov, razmeroma malo. Zato se ni bilo mogoče izogniti delu na terenu. Metode raziskovanja so torej različne, odvisno od poglavja.

- a) Analiza pisanega gradiva: spletnih strani, strokovne literature, dokumentov in člankov iz strokovnih revij in časopisov. Glede na relativno pomanjkanje ostalih strokovnih virov je gradivo s spletnih strani OVSE bistvenega pomena za preučevanje te

tematike. Od vseh pisanih virov je najbolj aktualno. Za razumevanje področja pa je pomembna tudi preglednost gradiva na spletni strani OVSE.

- b) Z opisno metodo želim pojasniti nastanek KVSE/OVSE, njen razvoj in delovanje mirovnih operacij. Pri tem mi je bila v veliko pomoč strokovna literatura s tega področja.
- c) Z zgodovinsko metodo želim predstaviti korenine kosovske krize, ki so temeljnega pomena za razumevanje okolja, v katerem deluje misija OVSE na Kosovu. Pri tem so mi koristili predvsem zgodovinska strokovna literatura pa tudi nekateri časopisni članki in lastno poznavanje zgodovine.
- d) Kronološki pristop uporabljam predvsem pri predstavitvi druge, tako imenovane »Kosovske verifikacijske misije«. Dogodki na Kosovu konec leta 1998 in v začetku 1999 so ključnega pomena za razumevanje okoliščin, v katerih je delovala takratna misija OVSE, iz katerih lahko izluščimo tudi sklep o njeni učinkovitosti. Pri tem so mi koristili predvsem strokovni članki iz publikacij OVSE.
- e) Metodo intervjuja sem uporabil pri preverjanju učinkovitosti delovanja misije OVSE na Kosovu. Pri tem so mi zlasti pomagali intervjuji, ki sem jih opravil s samimi člani misije in z nekaterimi strokovnjaki, ki preučujejo to področje.

2.4. TEMELJNI POJMI

2.4.1. MIROVNE OPERACIJE

Mirovne operacije so del prakse Združenih narodov in drugih mednarodnih organizacij. Na konferenci v San Franciscu jih niso posebej opredelili v Ustanovni listini,¹ konstitutivnem aktu Združenih narodov, ki je začela veljati 24. oktobra 1945. Praksa je pokazala, da jih ne moremo šteti med ukrepe, ki jih predvideva VII. poglavje² Ustanovne listine, niti med tiste, ki so zapisani v VI. poglavju.³ Torej so nekakšen kompromis med obema vrstama ukrepov, ki ga Združenim narodom nikoli ni uspelo standardizirati, ali kot bi rekel nekdanji generalni

¹ Ustanovno listino OZN je leta 1945 v San Franciscu podpisalo 50 držav zmagovalk v drugi svetovni vojni.

² Gre za poglavje Akcija v primeru ogrožanja miru, kršitve miru in agresivnih dejanj.

³ Gre za poglavje Mirno reševanje sporov.

sekretar Svetovne organizacije Dag Hammarskjeld,⁴ bi lahko mirovne operacije uvrstili v šesto poglavje in pol (UN Peace-keeping, 1993: 6).

Mirovne operacije so se od obdobja hladne vojne, ko so veljale za neučinkovit mehanizem delovanja Združenih narodov, razvile v prilagodljiv, mednarodno sprejemljiv način nadzora in preprečevanja lokalnih konfliktov in sovražnosti ter učinkovit mehanizem podpore političnim rešitvam.

2.4.1.1. OPREDELITEV POJMA

V strokovni literaturi se pojavlja več opredelitev mirovnih operacij.

V skladu z definicijo Združenih narodov lahko mirovne operacije označimo kot dejanja Združenih narodov, ki vključujejo uporabo oboroženih sil, vendar brez uporabe prisilnih sredstev, z namenom ohranitve ali vzpostavitve mednarodnega miru in varnosti na konfliktnih območjih (The Blue Helmets, 1990: 4).

Marrack Goulding (1993: 455) opredeljuje mirovne operacije kot dejanja OZN, ki so pod njihovim poveljstvom in nadzorom, v soglasju z vsemi stranmi v konfliktu, z namenom preprečitve sovražnosti in ohranitve miru, v duhu kolektivne varnosti vseh članic OZN in z njihovim vojaškim in drugim osebjem ter opremo, pri čemer mirovne sile delujejo nepristransko in z minimalno uporabo sile.

Juraj Andrassy (1990: 538) pravi, da so mirovne operacije dejanja Združenih narodov, ki vključujejo uporabo oboroženih sil in ki niso mišljena kot prisilno dejanje proti kršitelju miru, ampak kot sredstvo ohranitve ali vzpostavitve miru brez uporabe oboroženih sil proti sprtim stranem.

⁴ Dag Hammarskjeld je bil generalni sekretar OZN od 1. januarja 1953 do 17. septembra 1961, ko je v čudnih okoliščinah umrl med mirovno operacijo ONUC v Kongu.

Anton Grizold (1999: 44) ugotavlja, da so mirovne operacije dejavnost preprečevanja, zadrževanja, umirjanja in prenehanja sovražnosti tako v posamezni državi kot med njimi, organizirana v Združenih narodih, z namenom preprečiti izbruh konfliktov, vzpostavljati, vzdrževati in izgrajevati mednarodni mir in varnost.

Kot lahko ugotovimo, so mirovne operacije skupek vojaških in civilnih dejavnosti, ki jih organizira mednarodna skupnost, z namenom ohranitve ali vzpostavitve mednarodnega miru in varnosti na kriznih območjih. Mirovne operacije torej temeljijo na predpostavki, da sovražnika ni, so le sprte strani.

2.4.1.2. VRSTE MIROVNIH OPERACIJ

Kot sinonim mirovnih operacij se pogosto pojavlja termin peacekeeping-operacije ohranjanja miru.⁵ Termin mirovna operacija je pomensko enak terminu ohranjanja miru le, kadar se slednji uporablja v širšem smislu. Torej lahko ugotovimo, da gre pri operaciji ohranjanja miru le za eno izmed vrst mirovnih operacij. Sicer se pojavlja več delitev mirovnih operacij.

Marrack Goulding (povzeto po Grizold, 1999: 47) loči šest vrst in se po koncu hladne vojne razlikujejo po nalogah:

1. V prvo skupino sodijo operacije za zgodnje opozarjanje pred izbruhom konflikta. Primer takega posredovanja je bila misija UNPREDEP v Makedoniji, katere naloga je bila nadzorovati mejo med to državo in Zvezno republiko Jugoslavijo.
2. V drugi skupini so mirovne operacije za ohranjanje miru. Njihova naloga je nadzorovati premirje, ločitev sprtih strani in ustvarjati pogoje za rešitev spora po mirni poti. Za njih je značilen dolgotrajni mandat. Pri teh misijah ločimo tri podtipe:
 - A. neoboroženi vojaški opazovalci (Bližnji vzhod, Kašmir, Zahodna Sahara)
 - B. oborožene interpozicijske sile (Ciper, Hrvaška do l. 1997)
 - C. mirovne sile kot podpora širše zastavljenim vojaškim akcijam (opazovalna misija na iraško-kuvajtski meji).

⁵ Pogosto se termin peacekeeping uporablja kot splošni izraz za vse mehanizme, ki jih mirovne operacije dejansko vključujejo, ali kot le eden izmed mehanizmov v širšem spektru zagotavljanja miru.

3. Mirovne operacije za uresničevanje že sklenjenega mirovnega sporazuma. Značilne so za obdobje po koncu hladne vojne, ko so se odnosi med petimi stalnimi članicami Varnostnega sveta močno izboljšali. Tudi pri tej vrsti operacij je nujno premirje med sprtimi stranmi, mirovne sile pa potem nadzirajo spoštovanje premirja, izvajajo nadzor nad razorožitvijo in podobno. Težave se lahko pojavijo, ko ena od strani krši premirje. Takrat morajo mirovne sile posredovati proti kršilcu, ob tem pa tvegajo, da jim očitajo pristranskost.
4. Mirovne sile, katerih naloga je ščititi razdeljevanje humanitarne pomoči v razmerah, ko spopadi še trajajo. Tak primer je bil UNPROFOR v Bosni in Hercegovini, ko so mirovne sile skrbele za oskrbo Sarajeva in drugih obkoljenih mest. Pri tem so naletele na vrsto ovir, kot na primer delovanje paravojaških enot, ki niso bile vključene v dogovor o nemoteni humanitarni oskrbi. Pogosto so morale mirovne sile del pomoči dati omenjenim oboroženim skupinam, če so hotele opraviti svojo nalogo.
5. V nekaterih primerih se mirovne operacije izvajajo tam, kjer ni učinkovite oblasti oziroma vlade, s katero bi lahko mirovne sile sodelovale oziroma ki bi dala dovoljenje za prihod mirovnih sil. Naloga slednjih je vzpostaviti kolikor toliko znosne razmere, ki bi pripomogle k stabilizaciji in vzpostavitvi državnosti. Mandat dejansko predvideva uporabo sile po VII. členu Ustanovne listine. Tak primer je bila misija OZN v Somaliji, a se je končala neuspešno.
6. V nekaterih primerih imajo mirovne sile pooblastila, da tudi z orožjem preprečijo kršitev sporazuma v zvezi z nekim konfliktom. Takrat so sprte strani že dosegle sporazum s pooblastilom, da lahko mirovne sile uporabijo silo proti katerikoli strani, ki bi kršila premirje ali druge dogovore sporazuma. Te operacije se od operacij ohranjanja miru razlikujejo po tem, da mirovne enote lahko uporabijo silo tudi, ko ne gre le za samoobrambo.

2.4.2. KOSOVSKA KRIZA

Če skušamo opredeliti krizo na Kosovu, se verjetno najbolj približamo bistvu, če rečemo, da je to ozemeljski spor med Srbi in Albanci. Ob taki opredelitvi problema se sicer približamo bistvu razumevanja spora, ne pa tudi rešitvi, saj se nam zdi ob omenjeni domnevi sprememba državne meje edina možnost rešitve. Če sprememba meje, iz takih ali drugačnih razlogov, ni

mogoča, lahko hitro dvignemo roke od problema Kosova in razočarano ugotovimo, da spor ni rešljiv. Precej lažje je, če nanj gledamo v luči spoštovanja človekovih pravic ali pravic manjšin. Takrat ozemeljsko vprašanje potisnemo v ozadje ali ga prepustimo prihodnosti in se ukvarjamo predvsem s problemi, ki se zdijo bolj življenjski in so bliže povprečnim ljudem. Verjetno so se pred tako dilemo znašli tudi predstavniki držav zveze Nato, ko so se morali leta 1999 odločiti, ali naj z vojaško akcijo preprečijo množično kršenje človekovih pravic, ob tem da v ozemeljski spor ne smejo poseči.

2.4.2.1. ZGODOVINSKI KONTEKST

Albanski nacionalizem se je prebudil ob koncu 19 stoletja, sicer nekoliko pozneje kot nacionalizem pri sosednjih narodih, predvsem zaradi lojalnosti večine Albancev, po večini Muslimanov, do Otomanskega cesarstva. Prva albanska organizacija, ki se je zavzemala za emancipacijo, je bila Prizrenska liga.⁶

Po desetletjih nemirov in po porazu turškega cesarstva v prvi balkanski vojni leta 1912 so albanski voditelji ob pomoči Italije razglasili neodvisnost Albanije. Velike evropske sile pa so po drugi balkanski vojni leta 1913 to državo razkosale na več delov. Zaradi tega Kosovo in druga območja z albanskim prebivalstvom ni bilo mogoče priključiti matični državi, ampak sta Kosovo in Metohija pripadla Srbiji in manjšemu delu Črne gore. Tako je več kot 800.000 etničnih Albancev ostalo zunaj albanske države (Borozan, 1995: 530).

Leta 1918, ko je bila ustanovljena Kraljevina SHS, se je problem Kosova prenesel na novo državo. Večina Albancev je na slovansko vladavino gledala kot na nekaj začasnega. Kljub temu pa njihove politične stranke niso bile tako uspešne pri zahtevah za uveljavitev njihovih pravic, kot je veljalo, na primer, za hrvaške stranke. V srbskih nacionalističnih krogih so se že tedaj pojavile ideje o izselitvi Albancev v Turčijo ali Zakavkazje.

Po zmagi protifašističnih sil in revolucije v Jugoslaviji in Albaniji se je zdelo, da je albanski nacionalizem zatrt, vendar so se posamezni upori nadaljevali že leta 1945, a jih je

⁶ Albanski voditelji so jo ustanovili junija 1878 v Prizrenu, kjer so predstavili načrt združitve ozemelj z večinoma albanskim prebivalstvom.

jugoslovanska vojska vse po vrsti krvavo zadušila (Borozan, 1995: 494-507). Občasni protesti so se nadaljevali tudi v dobi nekdanje SFRJ. Ob tem velja posebej omeniti demonstracije kosovskih Albancev novembra leta 1968, na katerih so zahtevali enakopraven položaj z ostalimi narodi Jugoslavije.

2.4.2.2. KOSOVSKA KRIZA KOT DEL JUGOSLOVANSKE KRIZE

Kot začetek kosovske krize, katere epilog je bila vzpostavitev mednarodne uprave, lahko označimo dogajanja konec osemdesetih let in sprejem nove srbske ustave septembra leta 1990 (Pirjevec, 1995: 407). Miloševićev režim je takrat z enostransko odločitvijo srbske skupščine razveljavil konstitutivni status Avtonomne pokrajine Kosovo in odpravil večino avtonomnih pravic pokrajine. S tem je posredno razveljavil tudi Ustavo SFRJ, kar je pomenilo formalni začetek razpadanja skupne države.

Kosovska skupščina je julija 1990 sprejela izjavo, da je Kosovo federalna enota, enaka drugim v jugoslovanski državi, njeno ljudstvo pa narod s pravico do samoodločbe. Vodstvo v Beogradu je reagiralo z zaprtjem prostorov pokrajinske skupščine, vlade in predsedstva ter s prepovedjo izdajanja večine časnikov v albanskem jeziku. Albanski skupščinski delegati pa so se 7. septembra tajno sešli v kraju Kačanik in sprejeli novo ustavo Kosova kot neodvisne republike znotraj jugoslovanske federacije (Pirjevec, 1995: 407).

Srbske oblasti so se odzvale z represijo nad albanskim prebivalstvom na Kosovu. Aretirale in zaprle so večino delegatov kosovske skupščine ter v nekaj mesecih odpustile več kot 45. 000 uslužbencev albanske narodnosti. Srbska skupščina je sprejela tudi nov šolski program za Kosovo, seveda brez dogovora ali posvetovanja z albanskimi predstavniki kosovskega šolstva. Albanci so se odzvali z bojkotom celotnega šolskega sistema na Kosovu. Prištinska univerza je tako postala izključno srbska univerza, na kateri je nekaj časa predaval tudi nacionalistični skrajnež Vojislav Šešelj. Albanci so tako vzpostavili vzporedni šolski sistem in vzporedno univerzo. Podobno je bilo tudi z drugimi ustanovami, na primer z zdravstvom.

Nevzdržni sistem represij in terorja srbskih oblasti na Kosovu je trajal skoraj desetletje. Albanci so bili ves čas izločeni iz uradnega političnega sistema, zato pa so na skoraj vseh ravneh vzpostavili svoj vzporedni sistem. Značilnost obdobja od leta 1990 do 1998 je bila tudi tako imenovana gandijevska drža voditeljev kosovskih Albancev oziroma pasivni odpor proti

srbskemu režimu brez oboroženega boja. Ta je trajal do leta konca leta 1997, ko se je pojavila Osvobodilna Vojska Kosova, katere oborožen boj je, ob posredovanju zveze Nato, prispeval k umiku jugoslovanske vojske in srbske policije iz pokrajine leta 1999.

2.4.3. OVSE

Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi je regionalna organizacija, ki deluje v skladu z osmim poglavjem Ustanovne listine Združenih narodov kot mehanizem za pravočasno opozarjanje, preprečevanje sporov, reševanje kriz in postkonfliktno obnovo v Evropi. Pravimo, da ima tri dimenzije: vojaško-politično, gospodarsko in humanitarno. Ukvarja se z nadzorom nad oborožitvijo, preventivno diplomacijo, ukrepi za krepitev zaupanja in varnosti, človekovimi pravicami, demokratizacijo, ekonomskimi vprašanji in zaščito okolja. Njen pristop je kooperativen, kar pomeni, da imajo vse države, ki sodelujejo v dejavnostih OVSE, enakopraven položaj, odločitve pa sprejemajo s konsenzom (<http://www.osce.org/>). Po koncu hladne vojne se je vloga organizacije spremenila. Čeprav se odločitve še vedno sprejemajo s konsenzom, suverena enakost držav ni več osrednja skrb OVSE. Bolj v ospredju sta humanitarno delovanje in spremljanje demokratičnih procesov v nekdanjih komunističnih državah.

V OVSE je vključenih 55 držav. Torej vse evropske države, vključno z vsemi državami nekdanje Sovjetske zveze, ter Združene države Amerike in Kanada. Temelj njihovega sodelovanja so načela demokracije, vladavine prava, spoštovanje človekovih pravic, zaščita narodnih manjšin in graditev skupne varnosti brez novih delitev (Flavio Cotti, 1999: 26).

3. OZN IN REGIONALNE ORGANIZACIJE

Ko govorimo o OVSE, ne moremo mimo OZN, saj imajo vse akcije OVSE pravno podlago v Ustanovni listini Združenih narodov, natančneje v njenem VIII. poglavju (UL, 1992: 28-29).

Schweiter in Hummer (povzeto po Grizold, 1999: 55) opredeljujeta mednarodne dogovore in ustanove v skladu z 52. členom Ustanovne listine OZN kot »skupnost držav ali mednarodnih organizacij, temelječih na pogodbi ali ustavi, skladno s cilji in načeli Ustanovne listine, katerih prvotni cilj je ohranjanje mednarodnega miru in varnosti pod nadzorom in znotraj OZN. Njeni člani, katerih število je praviloma manjše od števila članov univerzalne organizacije, morajo biti tesno povezani v teritorialnem smislu, da to še omogoča reševanje lokalnih sporov s sredstvi, katerih delovanje uravnava posebna procedura. Regionalni dogovori in ustanove so usmerjeni v delovanje znotraj sami sebe in se kot taki razlikujejo od navzven usmerjenih sistemov kolektivne samoobrambe, predvidenih v 51. členu ustanovne listine.«

Regionalne organizacije morajo v skladu z Ustanovno listino izpolnjevati nekatere pogoje:

1. Predvsem mora biti privržena spoštovanju ciljev in načel Ustanovne listine Združenih narodov. Pri tem velja še posebno poudariti:
 - a. spoštovanje načela o suvereni enakosti države (čl. 2/1),
 - b. neuporabo sile in grožnje s silo proti teritorialni integriteti in politični neodvisnosti katerekoli države (čl. 2/4),
 - c. načelo nevmešavanja v notranje zadeve držav članic.
2. Primerna mora biti za regionalno akcijo. Iz 52. člena je moč razbrati, da pomeni regionalna primernost za krajevno omejenost konflikta ter za primernost sredstev za njegovo reševanje.
3. Pri tem posebej navaja sredstva mirnega reševanja sporov.
4. Člen 53 daje regionalnim organizacijam pravico, da izvajajo prisilne akcije, vendar pod nadzorom Varnostnega sveta Združenih narodov. Formalno gledano je regionalna organizacija organ univerzalne organizacije, njegove akcije pa se izvajajo v okviru sistema splošne kolektivne varnosti.

5. Regionalne organizacije morajo v skladu s 54. členom Ustanovne listine o svojih akcijah poročati Varnostnemu svetu ZN. Pri tem je nejasno, ali mora varnostni svet predhodno ugotoviti vsaj to, ali obstaja grožnja miru, kršitve miru ali agresivnega dejanja. Postopek sprejemanja odločitev v varnostnem svetu dopušča zgolj možnost za prehodno pooblastilo.

Ustanovna listina ne omenja posebej priznanja regionalnih organizacij (Grizold, 1999: 55-58). Priznanje izhaja iz prakse. Sodeč po praksi in strokovni literaturi pa imajo status pravih regionalnih organizacij samo organizacije: Organizacija ameriških držav, Organizacija afriške enotnosti in Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi. Nekateri omenjajo tudi organizacije kolektivne samoobrambe (Nato, ANZUS, SEATO..) ali Svet Evrope. Te sicer izpolnjujejo nekatere kriterije, vendar je njihov odnos do Združenih narodov drugačen.

3.1. AGENDA ZA MIR

Dogodki po koncu hladne vojne, predvsem pa kriza na območju nekdanje Jugoslavije, so pokazali, da Združeni narodi ne zmorejo učinkovito odgovoriti na vse izbruhe novonastalih kriz. Takratni generalni sekretar Butros Butros Ghali je zato v svoji analizi »Agenda za mir« predlagal poglobitev regionalnega pristopa (Ghali, 1992: 971). Ta lahko, po njegovem mnenju, ne le olajša delo varnostnemu svetu, ampak tudi prispeva k demokratizaciji mednarodnih odnosov. Marsikdo je takrat pričakoval, da bo generalni sekretar ponudil predlog formalnega okvira sodelovanja med OZN in regionalnimi organizacijami, vendar tega ni bilo. Zanimiva je njegova ugotovitev, da Ustanovna listina namenoma ne opredeljuje pojma regionalna organizacija, ker s tem ohranja potrebno fleksibilnost do tega vprašanja.

Sprejeta je bila resolucija o Agendi za mir, v kateri se predlogi za sodelovanje med OZN in regionalnimi organizacijami nanašajo na preventivno diplomacijo in na sodne zadeve. Ghali tudi ugotavlja, da Združeni narodi nimajo monopola nad sredstvi, ki jih lahko uporabijo tudi regionalne organizacije, države ali ad hoc skupine držav. Vendar tudi pravi, da imajo ZN boljše razvite potenciale za reševanje konfliktov kot regionalne organizacije. Ghali navaja pet oblik sodelovanja med OZN in regionalnimi organizacijami:

- Konzultacije: tako formalne s sporazumi in poročili generalni skupščini kot tudi neformalne.
- Diplomatska podpora: regionalna organizacija ponudi diplomatsko in tehnično pomoč misiji OZN ali nasprotno (primer Abhazija, Gorski Karabah).
- Operativna podpora: primer Natove pomoči misiji UNPROFOR v Bosni in Hercegovini, pri operaciji prepovedi poletov nad to državo.
- Skupina razmestitev sil (co-deployment): primer sodelovanja OZN in ECOWAS v Liberiji ali OZN in Skupnosti neodvisnih držav v Gruziji.
- Skupne operacije: primer sodelovanja OZN in Organizacije ameriških držav.

Sicer se po Ghelijem mnenju sposobnost regionalnih organizacij pri vzpostavljanju in ohranjanju miru spreminja in nekatere regionalne organizacije nimajo dovolj razvitega potenciala za povsem samostojne akcije. Zaradi takšnih razlik, meni, ni smiselno vzpostavljati enotnega modela sodelovanja z Združenimi narodi (po Grizoldu, Ghali, 1995: 21). Vendar mora to sodelovanje temeljiti na nekaterih skupnih načelih:

- potreba po vzpostavitvi dogovorjenih mehanizmov posvetovanja,
- spoštovanje primata OZN v skladu z ustanovno listino,
- delitev dela mora jasno biti določena, da se ne bi razvila nepotrebna tekmovalnost organizacij, ki rešujejo isti konflikt,
- pri reševanju skupnih problemov med organizacijama, na primer določanje skupnih standardov za operacije ohranjanja miru, je potrebna konsistentnost med člani regionalnih organizacij, ki so namreč tudi člani OZN.

Praksa je pokazala, da je za uspeh mirovnih operacij vse bolj pomembno sodelovanje med OZN in regionalnimi organizacijami. Tako je Varnostni svet Združenih narodov v kar sedmih resolucijah pozval regionalne organizacije, naj pomagajo reševati krizo na območju nekdanje Jugoslavije. Kot bomo videli v nadaljevanju, je bilo reševanje krize uspešno šele z vključevanjem zveze Nato v mirovne operacije.

3.2. PREDNOSTI IN SLABOSTI REGIONALNIH ORGANIZACIJ

Prednost regionalnih organizacij naj bi bila predvsem v lažjem doseganju soglasja, saj države regije bolj poznajo problematiko in naj bi bile glede tega bolj homogene. Ob tem se velja vprašati, ali na primer evropske regionalne organizacije ne nosijo za seboj ravno tako hipoteke hladne vojne, kot to v veliki meri velja za Združene narode. V jugoslovanski krizi niso bile države Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi pogosto nič manj neenotne od Varnostnega sveta Združenih narodov. Res pa je, da na regionalni ravni ni toliko nevarnosti, da bi neki konflikt lokalnega značaja povezali z nekim drugim odprtim vprašanjem, ki ni povezano z dogajanjem v regiji. Tak primer je bil veto na podaljšanje mirovne misije UNPREDEP v Makedoniji, ki ga je varnostnemu svetu dala Kitajska zaradi makedonskega priznanja Tajvana. Dogodek je posredno vplival na izbruh krize poleti leta 2001 v Makedoniji, ki so jo lahko reševali zgolj ob pomoči regionalnih organizacij (Grizold, 1999: 61).

Slabost regionalnih organizacij pa je, da je povečini v njih težko zagotoviti materialna in finančna sredstva s katerimi bi pokrili stroške operacije. Večina namreč nima organizacijskih možnosti za izvajanje mirovnih operacij. Njihovo sodelovanje v mirovnih operacijah je tako uspešno le v povezavi z drugimi organizacijami.

4. ORGANIZACIJA ZA VARNOST IN SODELOVANJE V EVROPI

4.1. HELSINŠKI PROCES

V zgodnjih petdesetih letih je takratna Sovjetska zveza prva predlagala sklenitev 50-letne pogodbe o ustanovitvi vseevropske konference (OSCE Handbook, 2000: 7-12), ki bi imela stalne organe in institucije. Del pogodbe bi bilo tudi priznanje Nemške demokratične republike in meja, ki so jih potegnili po drugi svetovni vojni. Za zahod to ni bilo sprejemljivo, idejo pa so za dolgo odložili v predal, posebno po sovjetski intervenciji na Madžarskem, zlomu delavskih demonstracij na Poljskem in v Nemški demokratični republiki ter postavitvi berlinskega zidu. Države vzhodnega bloka pod vodstvom Sovjetske zveze so vnovič obudile idejo o vseevropski konferenci v sredini šestdesetih let, v času, ko je med blokoma nekoliko popustila napetost. Predlog je vseboval priznanje vseh tedanjih meja v Evropi in okvir gospodarskega sodelovanja med Vzhodom in Zahodom. Idejo so podprle nevtralne in neuvrščene države, Zahod pa je bil do nje spet nezaupljiv. Države članice zveze Nato so leta 1969 pokazale zanimanje za takšno konferenco, vendar so postavile nekaj pogojev zanjo. Med drugim so zahtevale, da sodelujejo tudi Združene države Amerike in Kanada, da se na njej vnovič potrdi dogovorjeni status Berlina, da se v njenem okviru začne razprava o nadzoru nad konvencionalno oborožitvijo in da se na dnevni red konference postavi tudi vprašanje človekovih pravic.

Sovjetska zveza je sprejela predlog o sodelovanju Kanade in Združenih držav Amerike. Sledila je vrsta dogodkov, ki so napovedovali začetek popuščanja v odnosih med Vzhodom in Zahodom. Med njimi omenimo štiristranski sporazum o statusu Berlina, priznanje meje med Nemško demokratično republiko in Poljsko, vrsto pogodb o sodelovanju med Zahodno Nemčijo in Sovjetsko zvezo v okviru tako imenovane Brandtove vzhodne politike, začeli so se pogovori o pogodbi o omejevanju strateškega orožja (SALT 1) in ne nazadnje srečanje med takratnim ameriškim predsednikom Richardom Nixonom in generalnim sekretarjem sovjetske Komunistične partije Leonidom Brežnjevom leta 1972.

Istega leta so se lahko začele priprave na konferenco, gostiteljica pa je bila Finska, država, ki si je s previdno politiko do Sovjetske zveze zagotovila nevtralnost. Tako imenovani »helsinški proces« se je začel poleti leta 1973, ko so zunanji ministri 35 držav (vseh evropskih držav,

razen Albanije, Združenih držav Amerike in Kanade) sprejeli »končna priporočila helsinškega posvetovanja«, znanih kot »modra knjiga«, kjer so bila pojasnjena stališča držav do vprašanj njihove varnosti. Naslednji dve leti so potekala usklajevanja ekspertov v Ženevi. Voditelji 35 držav so 1. avgusta leta 1975 v finskem glavnem mestu Helsinki podpisali dokument, znan pod imenom Helsinška sklepna listina (<http://www.osce.org/>).

Lahko bi rekli, da je bil cilj začetne sovjetske pobude v zgodnjih petdesetih letih sporazum o statusu quo, o priznanju meddržavnih meja, določilih po drugi svetovni vojni ter priznanje sovjetskih interesov v takratni vzhodni Evropi. Po več kot dvajsetih letih pa so na helsinški konferenci sprejeli dokument, ki je postal temelj vseevropskega sodelovanja in popuščanja med Vzhodom in Zahodom.

4.1.1. HELSINŠKA SKLEPNA LISTINA

Helsinška sklepna listina (http://www.osce.org) je obsegala tri temeljna priporočila oziroma »košarice«:

V prvi košarici so bila tako imenovana vojaško-politična vprašanja varnosti. Načela uravnavanja odnosov med državami udeleženkami konference, tako imenovani »dekalog«, in ukrepi za graditev zaupanja na vojaškem področju. Za mnoge je ta košarica še vedno temelj meddržavnih odnosov v Evropi. Helsinški dekalog (OSCE Handbook, 2000: 10) med drugim določa:

1. suvereno enakost držav podpisnic,
2. vzdrževanje sile in grožnje s silo,
3. nespremenljivost meja,
4. ozemeljsko nedotakljivost držav,
5. mirno reševanje sporov,
6. načelo neintervencije in nevmešavanja v notranje zadeve držav,
7. spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vključno s svobodo misli, prepričanja in veroizpovedi,
8. enakopravnost narodov in pravico do samoodločbe,
9. sodelovanje med državami,
10. izpolnjevanje določil v dobri veri in spoštovanje mednarodnega prava.

Druga košarica predvideva sodelovanje na gospodarskem, znanstvenem, tehnološkem in naravovarstvenem področju.

Tretja obravnava sodelovanje na različnih humanitarnih področjih. Z njo so se države zavezale, da bodo omogočile stike med ljudmi, kar je bila velika koncesija predvsem za vzhodne države, ki svojim državljanom niso dovoljevale svobodnega potovanja v tujino, predvsem na Zahod. V tretji košarici sta omenjena tudi prost pretok informacij ter sodelovanje na področju kulture in znanosti.

Helsinška sklepna listina je še posebno podala priporočila v zvezi z odnosi s sredozemskimi državami.

V času blokvske delitve sveta in Evrope je Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi pomenila velik dosežek, saj so si države evropskega Vzhoda in Zahoda v njenem okviru priznale suvereno enakost, v času, ko sta Vzhod in Zahod drug na drugega gledala z nezaupanjem, je KVSE gradila zaupanje na skupnih točkah, odločitve je sprejemala s konsenzom, kar je bil velik korak naprej v obdobju, ko so blokovski interesi zakrivali interese držav. Helsinški proces je dal odnosom v Evropi tudi humanitarno dimenzijo, kar se je še posebno pokazalo po padcu berlinskega zidu, ko se je tehtnica s prve košarice prevesila v korist tretje.

4.2. OD KVSE DO OVSE

Padec železne zavese je za Konferenco o varnosti in sodelovanju v Evropi pomenil nov izziv, saj je njegova naloga graditev zaupanja med Vzhodom in Zahodom izgubila prvotni pomen. KVSE je morala v obdobju začetka demokratizacije v srednji in vzhodni Evropi nase prevzeti nove naloge, povezane s tranzicijo. Prelomnica na tej poti je bila pariška konferenca novembra leta 1990.

Pobudnik tridnevne konference v Parizu je bil takratni sovjetski voditelj Mihail Gorbačov, ki je v govoru napovedal nove čase tudi za KVSE: »Z vsem trudom se zavzemamo za demokracijo, utemeljeno na spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, za

blaginjo, ki jo moramo doseči z ekonomsko svobodo in socialno pravičnostjo, ter za enako varnost vseh naših narodov.« (Dokumenti KEVS, 1995: 143).

Temeljna naloga novega KEVS je po pariški konferenci usmerjanje in sodelovanje pri spremembah v državah srednje in vzhodne Evrope. Pariška listina ne govori več o detantu in le ugotavlja, da je v Evropi minil čas sporov in delitev. Najpomembnejše pa je, da je pariški dokument dal poudarek demokraciji, pravni državi, človekovim pravicam in ekonomski svobodi, ne pa več vprašanju popuščanja in nesprejemljivosti meja.

Novi izzivi so vplival tudi na uradno prestrukturiranje konference. Listina je uvedla nove načine delovanja, kot so redni sestanki sveta zunanjih ministrov KEVS kot osrednjega foruma za redna politična posvetovanja in odbora visokih uradnikov, ki se ukvarja s tekočo problematiko ter pripravlja delo Sveta in uresničuje odločitve vrhovnega srečanja predsednikov držav (Grizold, 1999: 108).

Pariška listina za novo Evropo je uvedla tudi tri specializirane sekretariate:

- Sekretariat KVSE, s sedežem v Pragi,
- Center za preprečevanje konfliktov, s sedežem na Dunaju,
- Urad za demokratične institucije in človekove pravice (ODIHR), najprej se je imenoval Urad za svobodne volitve, s sedežem v Varšavi.

Med pomembne mejnike razvoja Konference o varnosti in sodelovanju v Evropi velja omeniti vrhunsko zasedanje v Helsinkih leta 1992, kjer so predsedniki držav in vlad sprejeli dokument z naslovom Izzivi sprememb.⁷ Predvideli so sodelovanje z drugimi organizacijami, ki naj bi skrbele za mir in varnost. V dokumentu sta bili pri tem izpostavljeni zveza Nato in Zahodnoevropska unija.

Nov korak v preoblikovanju sistema evropske varnosti in sodelovanja je bila leta 1994 konferenca v Budimpešti, kjer se je Konferenca o evropski varnosti in sodelovanju

⁷ Dokument skuša umestiti KVSE na pomemben položaj prihodnje evropske varnostne politike in med drugim navaja, naj se KVSE obravnava kot regionalna varnostna organizacija v skladu s VIII. poglavjem Ustavne listine Združenih narodov.

preimenovala v Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi. Sprememba imena ni imela pravnih posledic, ni ji sledila sprememba institucionalne strukture in ni bilo sprememb v delovanju sistema. Tako kot KVSE je tudi OVSE vključevala mehanizme za preprečevanje konfliktov.

4.3. MEHANIZMI OVSE ZA VZPOSTAVITEV IN OHRANJANJE MIRU

Koncept varnosti in stabilnosti v Evropi v skladu z dokumenti OVSE vključuje politične, vojaške, ekonomske in naravovarstvene komponente, pomemben položaj pa ima tudi zaščita človekovih pravic. Med mehanizme in instrumente za vzpostavitev in ohranjanje miru v okviru OVSE uvrščamo:

1. postopke OVSE za mirno reševanje sporov,
2. mehanizem za posvetovanje in sodelovanje glede nenavadnih vojaških aktivnosti,
3. mehanizem za izmenjavo mnenj in sodelovanje v nujnih razmerah,
4. humanitarni mehanizem – humanitarna dimenzija OVSE,
5. operacije ohranjanja miru.

4.4. SREDSTVA OVSE PRI REŠEVANJU SPOROV

Ko je OVSE seznanjena s konfliktom ali potencialnim konfliktnim stanjem, ima na voljo vrsto sredstev, ki jih lahko uporabi v poskusu reševanja spornih zadev. V tej tako imenovani škatli z orodjem (OSCE Handbook, 2000: 42) so na razpolago naslednja sredstva:

- Misije za ugotavljanje dejstev in pripravo poročil ter izvrševanje preiskav. Gre za kratke obiske strokovnjakov ali funkcionarjev OVSE, katerih naloga je ugotavljanje dejstev in poročanje o njih, včasih pa skupine tudi dajejo predloge telesom OVSE za sprejemanje odločitev. Misije pogosto ugotavljajo stanje v novosprejetih državah ali v državah, ki želijo biti sprejete v OVSE, in ugotavljajo dejstva na konfliktnih območjih. Uporabljajo jih tudi za pripravo priporočil glede ustanavljanja misij in uvedbe drugih dejavnosti na terenu.⁸

⁸ Podrobneje glej Helsinška listina, 1992: poglavje III, odstavki 12-16

- Misije oziroma dejavnosti na terenu (OSCE Handbook, 2000: 43) so glavno sredstvo OVSE za dolgoročno preprečevanje konfliktov, obvladovanje kriznih situacij, reševanje konfliktov in postkonfliktno vzpostavitev prvotnega stanja na določenem območju. Pooblastila, obseg in delovanje misij se zelo razlikujejo, kar je odsev fleksibilnosti tega sredstva. Fleksibilnost, v povezavi z velikim številom misij, daje OVSE edinstveno priložnost, da se loti konfliktnih in kriznih situacij na celotnem območju delovanja.

- Osebni predstavniki predsedujočega⁹ so osebnosti iz držav članic OVSE. Imenuje jih predsedujoči z namenom, da mu pomagajo pri reševanju kriz in konfliktov. Njihova pooblastila so jasna in natančna in opredeljujejo naloge, ki naj bi jih prevzeli, v glavnem v povezavi s preprečevanjem konfliktov ter obvladovanjem kriznih situacij, pa tudi takšne raznolike naloge, kot so izvajanje ukrepov nadzora orožja ali zbiranja sredstev. Različni predsedujoči so za svoje osebne predstavnike pritegnili tako ugledne diplomate kot vidne politične osebnosti (OSCE Handbook, 2000: 82).

- Ad hoc oziroma začasne usmerjevalne skupine ustanavljajo na osnovi vsakega primera posebej, da bi predsedujočemu pomagali pri določenih nalogah, predvsem pri preprečevanju konfliktov, obvladovanju kriznih situacij in reševanju sporov. V skupinah je omejeno število držav članic, vključno s tako imenovano trojko.¹⁰ Velikost skupin se določi glede na potrebo po nepristranskosti in učinkovitosti.

- Mehanizmi za mirno reševanje sporov. To so postopki, ki omogočajo takojšnjo in neposredno navezavo stika med sprtimi stranmi in pripomorejo k mobilizaciji skupnega delovanja s strani OVSE. Prednost omenjenih mehanizmov je v tem, da za njih ni potreben konsenz. V skladu s tem jih je možno aktivirati z omejenim številom držav članic, kar omogoča hitro ukrepanje (OSCE Handbook, 2000: 86).

- Operacije ohranjanja miru.¹¹ Helsinška listina iz leta 1992 vsebuje določbo, ki se nanaša na operacije ohranjanja miru OVSE in navaja, da so te operacije pomemben operativni element vsestranske sposobnosti OVSE za preprečevanje konfliktov in obvladovanje kriznih situacij in da OVSE lahko ukrepa ob morebitnem konfliktu znotraj držav članic ali med njimi z

⁹ Gre za zunanjega ministra države, ki tisto leto predseduje OVSE.

¹⁰ Gre za skupino, v kateri so predsedujoči oziroma zunanji minister predsedujoče države, zunanji minister države, ki je predsedovala pred njo, in zunanji minister naslednje predsedujoče države.

¹¹ Podrobneje glej Helsinška listina, 1992: poglavje III, odstavki 17-20.

namenom vzdrževanja miru in stabilnosti, v podporo prizadevanjem iskanja politične rešitve spora. Vendar ta možnost doslej ni bila uporabljena. Sicer odločitev o začetku operacij ohranjanja miru sprejme svet ministrov ali odbor visokih predstavnikov, potem ko preučijo predlog države ali skupine držav za začetek operacije ohranjanja miru. Za začetek morajo biti izpolnjeni naslednji pogoji:

- vzpostavitev trajnega miru,
- podpis memoranduma o medsebojnem razumevanju s strani udeleženk v operaciji,
- zagotovljena mora biti varnost osebja.

V zvezi z operacijami ohranjanja miru je bilo veliko polemik o poveljevanju. Nekateri so menili, da bi moral operacijo voditi Center za preprečevanje konfliktov, ki ima sedež na Dunaju, drugi pa, da ima lahko Center le podporno in svetovalno vlogo. Na koncu so se dogovorili, da operacijam poveljuje predsedujoči ob podpori ad hoc skupine oziroma članov tako imenovane trojke. Kot bomo videli v nadaljevanju, je prav to ena od ključnih novosti, ki omogoča učinkovitejše vodenje operacije, obenem pa je tarča kritik, ker se z njo zmanjšuje vloga manjših držav KVSE/OVSE. Predsedujoči imenuje vodjo misije, ta pa je odgovoren predsedujočemu. Snovalci teksta so se zgledovali po organizacijskih rešitvah misij Evropske unije (Evropske skupnosti) in zveze Nato, predvsem na območju nekdanje Jugoslavije, in tudi po izkušnjah misij Skupnosti neodvisnih držav.

4.5. AKTIVNOSTI OVSE NA TERENU

Zasnova misij in aktivnosti OVSE na terenu izvira iz zgodnjih devetdesetih. V obdobju postkomunistične tranzicije je prerasla v potrebo po reševanju konfliktov znotraj ene države. Misije in aktivnosti na terenu so neposredne naloge OVSE. Organizaciji omogočajo aktivno navzočnost v prizadetih državah, njeno delo pa zadeva vse faze konfliktnega ciklusa: začetno opozorilo, preventivno diplomacijo, obvladovanje kriznih situacij in postkonfliktna sanacija stanja.

Misije in druge terenske aktivnosti OVSE so običajno ustanovljene s sklepom Stalnega sveta v soglasju z državo gostiteljico. Navadno so razvrščene za začetno obdobje od šestih mesecev do enega leta, kar se po potrebi podaljša. Večina članov misij je nameščenih na predlog držav članic OVSE in prihajajo iz civilnega ali vojaškega okolja. Na čelu misije je vodja, ki prihaja iz države članice OVSE in ga imenuje predsedujoči. Aktivnosti misij nadzirajo Center

sekretariata za preprečevanje konfliktov, Služba za upravljanje in delovanje ter predsedstvo organizacije.

Čeprav pooblastila OVSE niti v dveh primerih niso enaka, imajo njene misije dvojen pomen:

- omogočiti politične postopke z namenom preprečevanja ali reševanja konfliktov,
- zagotoviti, da so države OVSE redno informirane o dogajanju v državah, kjer so misije organizacije navzoče.

Pooblastila, sestava in delovanje misij in drugih aktivnosti na terenu se spreminjajo, pri čemer je poudarek na fleksibilnosti. Vprašanja, ki se nanašajo na demokracijo, spoštovanje človekovih pravic in svoboščin ter pravne države so osrednja naloga vseh misij OVSE. Pri vsem pa ne gre pozabiti, da v obsegu misij in aktivnosti OVSE na terenu obstajajo velikanske razlike. Medtem ko je v misiji organizacije na Kosovu 450 mednarodnih uslužbencev in 1.400 lokalnih uslužbencev, so v Ukrajini le trije mednarodni uslužbenci OVSE.

Vse misije OVSE sodelujejo z mednarodnimi in nevladnimi organizacijami na območju, kjer delujejo. Trenutno misije in aktivnosti OVSE na terenu med drugim potekajo v Albaniji, Armeniji, Azerbajdžanu, Belorusiji, Bosni in Hercegovini, na Hrvaškem, v Estoniji, Gruziji, Kazahstanu, na Kosovu, Latviji, Makedoniji, Moldovi, Ruski federaciji, Srbiji in Črni gori, Tadžikistanu, Turkmenistanu in Uzbekistanu. Misije in druge aktivnosti OVSE na terenu lahko najdemo tudi v Caracasu, v vzhodni Evropi ter dve v baltskih državah in osrednji Aziji.

Območje jugovzhodne Evrope je območje z največjo koncentracijo terenskih aktivnosti OVSE, med katerimi so največje misije OVSE na Kosovu, na Hrvaškem, v Bosni in Hercegovini in navzočnost OVSE v Albaniji. Peta je misija za izvajanje nadzora v Skopju. Balkan je tudi področje, kamor je OVSE poslala prve misije septembra leta 1992 - na Kosovo, v Sandžak in Vojvodino, nato še v Makedonijo, prav tako jeseni istega leta.

5. MISIJA OVSE DOLGEGA TRAJANJA NA KOSOVU, V SANDŽAKU IN VOJVODINI (1. MISIJA)

Kosovo je bilo dolgo v senci iskanja miru v Bosni in Hercegovini, saj reševanje krize ni bilo mogoče, dokler so potekala prizadevanja za končanje bosansko-hercegovske vojne. Medtem ko so v drugih delih nekdanje Jugoslavije v letih od 1991 do 1995 divjali krvavi spopadi, so Albanci le pasivno bojkotirali srbsko oblast.

Mednarodna skupnost je leta 1992 že iskala načine, kako se lotiti vprašanja položaja manjšin v Zvezni republiki Jugoslaviji. Tako so izkoristili čas, ko je bil predsednik zvezne jugoslovanske vlade Milan Panič, Američan srbskega rodu. Ta je sprejel nekaj kompromisov v jugoslovanski zunanji politiki, med njimi tudi napotitev prve misije OVSE v Zvezno republiko Jugoslavijo (intervju s predstavnikom misije OVSE v Zvezni republiki Jugoslaviji Vladom Bilandžićem, Beograd, 21. januar 2003).

Misije OVSE na Kosovu, v Sandžaku in Vojvodini (OSCE Handbook, 2000: 56) so bile prve tovrstne misije organizacije. Njihovo delo se je začelo 8. septembra leta 1992. Tista na Kosovu je imela sedež v Prištini ter izpostavi v Peći in Prizrenu. Misija, pristojna za Sandžak, je imela sedež v Novem Pazarju s stalno navzočnostjo v Prijepolju, misija, nameščena v Vojvodini, pa je imela pisarno v Subotici. Vse tri so si sicer delile združeno izpostavo v Beogradu.

V okviru pooblastil preventivne diplomacije so bile misije, v katere je bilo vključenih 40 mednarodnih opazovalcev, pozvane, da opravljajo štiri glavne funkcije (OSCE Handbook, 2000: 56-58):

1. Podpiranje dialoga med pristojnimi oblastmi, predstavniki prebivalstva ter skupnostmi zainteresiranih regij.
2. Zbiranje informacij o vseh pojavih, povezanih s kršitvami človekovih pravic, in podpora pri reševanju takšnih problemov.
3. Koordinacija pri navezovanju stikov za reševanje problemov humanitarne narave.

4. Zagotavljanje informacij o ustrezni zakonodaji o človekovih pravicah, zaščiti narodnih manjšin, svobodi tiska in demokratičnih volitvah ¹².

Svet ministrov OVSE junija leta 1993 ni podaljšal mandata prve misije, ker ni dobil soglasja države gostiteljice. Zvezna republika Jugoslavija, za katero je veljal suspenz članstva v OVSE, je namreč nasprotovala svoji omejeni udeležbi v aktivnostih OVSE. S podaljšanjem misije bi se v Beogradu strinjali le, če bi ji OVSE priznala enakopraven status s preostalimi državami članicami organizacije. Misije so umaknili, njihove aktivnosti pa je prevzela Skupina za opazovanje na Dunaju. Ta je ob podpori Centra za preprečevanje konfliktov spremljala dogajanje na območju Zvezne republike Jugoslavije ter tedensko poročala stalnemu svetu.

Prva misija OVSE na Kosovu, Sandžaku in Vojvodini (Bilandžič, Beograd, 2003) je trajala od septembra leta 1992 do junija 1993, ko jugoslovansko vodstvo po zamenjavi predsednika vlade Milana Paniča ni hotelo sprejeti podaljšanja mandata.

Za misijo OVSE dolgega trajanja lahko ugotovimo, da je bila neuspešna, (Bilandžič, Beograd, 2003) ker je država gostiteljica, Zvezna republika Jugoslavija, zavračala sodelovanje. Vzroke je zagotovo lahko iskati v zaostritvi odnosov te države z mednarodno skupnostjo, suspenziji njenega članstva v Združenih narodih in uvedbi sankcij zaradi vpletenosti v vojno v Bosni in Hercegovini.

¹² To je bilo pionirsko delo na področju poročanja, informiranja in pomoči ter presedenčni primer za poznejše aktivnosti OVSE na terenu

6. VERIFIKACIJSKA MISIJA OVSE NA KOSOVU (2. MISIJA)

6.1. MEDNARODNA SKUPNOST IŠČE NAČINE PREPREČITVE HUMANITARNE KATASTROFE NA KOSOVU

Spomladi leta 1998 je bilo konec tako imenovane gandijevske politike voditelja kosovskih Albancev Ibrahima Rugove. Pojavila se je Osvobodilna vojska Kosova, ki je boj začela z napadi na posamezne srbske policiste in tiste Albance, ki so bili lojalni srbskim oblastem. Prve akcije OVK so bile predvsem v bližini albanske meje in v osrčju Kosova, kjer živijo skoraj izključno Albanci. Poleti 1998 je nadzirala že blizu 40 odstotkov ozemlja Kosova, zaradi spopadov pa je bilo že približno 300.000 beguncev oziroma razseljenih oseb, med njimi jih je 50.000 bivalo na prostem (Loquai, 1999:79).

Varnostni svet Združenih narodov je na dogodke reagiral z resolucijo 1160 in v njej obsodil tako akcije srbske policije kot tudi teroristične napade OVK, v resoluciji 1199 pa je obsodil predvsem srbsko stran. Sestala se je Kontaktna skupina.¹³

Nekateri mednarodni krogi so želeli obnoviti misijo OVSE iz leta 1992, vendar so temu nasprotovale tako Zvezna republika Jugoslavija kot tudi Združene države Amerike in Albanija. ZDA so vse bolj glasno zahtevale vojaški poseg proti ZRJ, Rusija pa je temu nasprotovala. O vojaški intervenciji pa so bile zadržane tudi nekatere evropske države, razen Velike Britanije.

6.2. ZAČETEK NOVE MISIJE NA KOSOVU

Posebni odposlanec ameriške administracije Richard Holbrooke je v sredini oktobra leta 1998 dosegel dogovor z jugoslovanskim predsednikom Slobodanom Miloševićem o napotitvi misije OVSE na Kosovo. Dogovor, imenovan tudi Beograjska deklaracija, je predvideval:

1. Napotitev opazovalne misije, v kateri bi bilo 2000 neoboroženih opazovalcev ter nadzor nad uresničevanjem resolucije 1199. Del nalog misije OVSE je bil tudi nadzor volitev, ki pa jih ni bilo v času trajanja te misije, pomoč pri graditvi skupnih ustanov in vzpostavitev razmer za vrnitev beguncev na svoje domove.

¹³ Kontaktno skupino so sestavljali predstavniki Rusije, Združenih držav Amerike, Francije, Nemčije, Evropske unije in pozneje tudi Italije – UN/News/Briefings/docs/1998.

2. Nadzor zračnega prostora nad Kosovom, ki bi ga sile zveze Nato vodile iz Makedonije.
3. Razširitev avtonomije za kosovske Albance.
4. Zmanjšanje navzočnosti Vojske Jugoslavije in policijskih enot iz drugih delov Srbije na Kosovu.

Zvezna republika Jugoslavija se je s sklenitvijo sporazuma izognila posredovanju Nata, hkrati pa je bil s tem ujet zadnji vlak za mir. Zato so ga podprle vse države, vključno z Albanijo. Le kosovski Albanci niso bili zadovoljni, ker niso bili vključeni v sporazum in ker ta ni predvideval namestitve sil zveze Nato v pokrajini. Cilj kosovskih Albancev - neodvisno Kosovo - je bil z omenjenim sporazumom potisnjen daleč v nejasno prihodnost.

Podlaga za napotitev misije OVSE na Kosovo sta bili resoluciji Varnostnega sveta Združenih narodov 1160 in 1199, OVSE pa je bila pooblaščenca za njuno uresničevanje. Napotitev verifikacijske misije OVSE je bil kompromis, saj Milošević ni sprejel na napotitve vojaških opazovalcev Evropske unije ali zveze Nato, ki bi nadzirali premirje na Kosovu, ampak se je strinjal le s tako imenovanimi verifikatorji. Jugoslovanski režim jim je moral omogočiti svobodo gibanja, zagotavljati varnost, dajati administrativno pomoč ter prek svojih oficirjev za zvezo dejavno sodelovati z misijo. Za ZRJ je bila OVSE pač edina sprejemljiva oziroma najbolj nenevarna organizacija, čeprav Jugoslavija še vedno ni bila njena polnopravna članica.

Namen OVSE je bil čim prej priti na Kosovo in tam vzpostaviti gostoto mrežo za nadzor nad pokrajino. Napotitev 2000 verifikatorjev in še nekaj sto domačinov bi bilo možno izvesti le, če bi države udeleženke dovolj hitro izbrale primerno osebje in ga temu primerno usposobile, poleg tega pa bi morale tja poslati dovolj opreme in vozil. Pri majhnih misijah, kakršne so bile predhodne misije OVSE, je bilo to mogoče, pri tej na Kosovu pa ne. OVSE v nasprotju z Natom nima enot ali osebja, ki bi bilo ves čas na voljo.

Organizacijska struktura verifikacijske misije OVSE na Kosovu:

- poveljstvo v Prištini,
- pet regionalnih centrov v večjih mestih,
- območne pisarne v manjših krajih,
- nadzorne skupine v območnih pisarnah,
- učni center,
- center za zvezo v Beogradu, ki je vzdrževal zvezo z jugoslovansko vlado.

Misija je bila za OVSE izziv in hkrati past, saj bi morebiten neuspeh lahko močno omajal njen ugled. Petnajstega oktobra 1998 je sporazum med Miloševićem in Holbrookom dobil zeleno luč na sestanku Stalnega sveta OVSE. Ob tem je zanimivo, da so ZDA že 16. oktobra predstavile načrt misije in metode dela, kar je nenavadno hitro. S tem so Američani pokazali, da želijo nadzorovati proces, saj ostale države za kaj takega niso imele izdelanega koncepta. Za vodjo misije so imenovali ameriškega diplomata Williama Walkerja, čeprav so ta položaj želeli tudi nekateri Evropejci. Pozneje so se morali zadovoljiti s položaji namestnikov.

Sedemnajstega oktobra leta 1998 je zveza Nato začela izvajati zračni nadzor nad Kosovom. Misija OVSE je uradno začela delovati 25. oktobra. Dan pred tem je Varnostni svet OZN sprejel resolucijo 1203. Glede na okoliščine je bilo povsem jasno, da člani misije ne bodo mogli takoj prispeti na Kosovo, zato so dosegli dogovor, da začasno razširijo diplomatsko misijo opazovalcev, med katerimi je bila velika večina Američanov, in sicer 60 odstotkov.

6.3. TEŽAVE VERIFIKACIJSKE MISIJE

Največja težava je bilo vprašanje varnosti osebja misije OVSE. To je skrbelo predvsem države, ki so na Kosovo poslale svoje ljudi. Zvezna republika Jugoslavija je bila tista, ki bi prva morala skrbeti za njihovo varnost, vendar oblasti v Beogradu niso imele ne politične volje niti zadostnih sredstev za zaščito pripadnikov misije. Jugoslovanske oblasti za nekatere oblike reševanja v nujnih primerih niso bile usposobljene. Tako misiji OVSE niso mogle zagotoviti niti prevozov z oklepnimi vozili niti poskrbeti za pomoč helikopterjev v nujnih primerih. Zato je OVSE države pozvala, naj prispevajo svoje reševalne ekipe in vozila, vendar niso pokazale nikakršnega navdušenja. Misija nikoli ni dosegla predvidenega števila uslužbencev. Države, ki so pozneje pošiljale tisoče svojih vojakov v operacijo na Kosovo, takrat niso zmogle, da bi na hitro napotile le nekaj sto neoboroženih opazovalcev. Misija je

pred predčasnim zaključkom dela štela manj kot 65 odstotkov predvidenega osebja. Vrsta pripomb je letela tudi na delo vodje misije Williama Walkerja, ki je na Kosovo prispel šele tri dni pred začetkom dela (Loquai, 1998: 85).

Srbska stran je na misijo gledala kot na nekaj vsiljenega, pristranskega, kot sredstvo, s katerim želijo Združene države Amerike doseči isti cilj kot z vojaško akcijo. V srbskih medijih je bilo mogoče zaslediti trditve, da je verifikacijska misija servis Nata, da se ukvarja z obveščevalno dejavnostjo in podobno. Obtožbe so dosegle vrhunec, ko so predstavniki misije OVSE odkrili trupla pobitih albanskih civilistov v vasi Račak. Srbska stran še danes zatrjuje, da je šlo za ubite pripadnike OVK, ki so padli v legalnih operacijah srbskih varnostnih sil. Dogodek primerjajo z eksplozijo granate na sarajevski tržnici leta 1992, ki so jo, po srbskih trditvah, izstrelili Bošnjaki in ki je bila povod za uvedbo mednarodnih sankcij proti Jugoslaviji oziroma Srbiji in Črni gori (intervju z direktorjem Forum za etnične odnose, doktorjem Dušanom Janjićem, Beograd, 2003).

6.4. RAZMERE NA KOSOVU V ČASU NAVZOČNOSTI VERIFIKACIJSKE MISIJE

Po trditvah srbskih oblasti je bila Osvobodilna vojska Kosova septembra 1998 poražena. Glede tega so se strinjali tudi nekateri vplivni Albanci, med njimi Adem Demači, ki je akcije OVK označil kot usodno napako. »Osvobojeno ozemlje« je bilo razpolovljeno. Srbska policija je zmanjšala število svojih nadzornih točk, vojska se je umaknila v kasarne, enote, ki niso pripadale prištinskemu korpusu, so se umaknile s Kosova, večina beguncev pa se je vrnila na svoje domove. Ponekod, od koder se je umaknila srbska policija, so se vrnile enote OVK.

Jugoslovanska stran je želela dokazati, da spoštuje resolucijo 1199, OVK pa tega ni bilo treba. Sedemnajstega in osemnajstega oktobra 1998 so pripadniki OVK izvedli nekaj napadov na jugoslovanske varnostne sile. Ubiti so bili štirje policisti in dva vojaka, vrstile so se ugrabitve, med drugim sta bila ubita dopisnika agencije Tanjug (Loquai, 1999: 81). OVK se je reorganizirala, njeni voditelji pa so pozvali svoje privrženice k nadaljevanju oboroženega boja. To je sprožilo povračilne akcije jugoslovanskih varnostnih sil. OVK je spet zahtevala intervencijo zveze Nato, čeprav je politični voditelj kosovskih Albancev Ibrahim Rugova rojake prvič pozval naj spoštujejo sporazum med Holbrookom in Miloševićem.

Novembra 1998 so bili spopadi vse hujši, opazovalcev OVSE pa še vedno ni bilo dovolj. Kljub temu so tisti, ki so tam že bili, vzpostavili sodelovanje z obema skupinama. To pa ni trajalo dolgo. Najpogostejše pritožbe, ki jih je z obeh strani dobivala misija OVSE, so bile likvidacije, policijska tortura, nenadzorovane akcije vojske in policije, v katerih so bili žrtve albanski civilisti, posilstva, oboroženi ropi, namerno uničevanje premoženja, pregon prebivalstva. Misija ni imela dostopa do bolnišnic, v katerih so bili ranjeni pripadniki OVK, niti ni smela spremljati političnih sojenj. Albanska stran pa je bila zadržana predvsem do obiskov predstavnikov misije na delu ozemlja pod nadzorom (Loquai, 1999: 84).

Tretjega decembra 1998 je uradni Beograd v posebnem memorandumu države OVSE opozoril, da njihovi predstavniki v verifikacijski misiji vzdržujejo stike s »teroristi, morilci, ugrabitelji in ostalimi kriminalci, ki sami sebe imenujejo OVK«. Le tri dni potem je vodstvo OVK sporočilo, da stoji za svojimi dejanji in da je to del njihovega boja za neodvisno demokratično državo. Oglasil se je Ibrahim Rugova in sporočil, da bi le zveza Nato z namestitvijo svojih enot v pokrajini lahko zagotovila varnost. Decembra 1998 se je zgodila vrsta oboroženih incidentov, med drugim je jugoslovanska vojska ubila 36 oboroženih Albancev od 140, ki so hoteli prečkati jugoslovansko-albansko mejo. Isti dan sta oborožena neznanca streljala na ljudi v nekem lokalu v Peči na zahodu Kosova, kjer so se zbirali predvsem mladi Srbi, in ubila šest mladih ljudi. Dogodki so sprožili množične proteste kosovskih Srbov, ki so na mitingih zahtevali, naj na Kosovo prideta predsednika Srbije in Jugoslavije Milutinović in Milošević (Loquai, 1999: 83).

Krvavi spopadi so se vrstili tudi v prihodnjih dveh mesecih. Lahko bi rekli, da jih je največ izzvala OVK, jugoslovanska vojska pa je nanje odgovarjala z nesorazmerno močjo. Stopnjevanje nasilja je botrovalo tudi vse večjemu številu beguncev, delovne razmere za člane verifikacijske misije so bile vse slabše. Misiji OVSE je uspelo umiriti nekatere spopade oziroma jih omejiti, koliko je bilo to sploh mogoče ob odsotnosti politične volje. Nekaj uspeha pa je imela misija tudi na nekaterih področjih vsakdanjega življenja ljudi na Kosovu. Tako je, na primer, posredovala, da so se na pravno, ekonomsko in pedagoško fakulteto vrnili albanski profesorji in študentje, ki so bili leta 1991 iz nje izključeni.

Šestega februarja leta 1999 so se v Rambouilletu v predmestju Pariza začela pogajanja o usodi Kosova. Hkrati so se na vseh straneh začele priprave na vojno. Jugoslovanske vojaške oblasti

so vpoklicale rezerviste, civilistom so razdelile orožje, vojska je prerazporejala svoje enote, vojake pa so iz kasarn premeščali na jugoslovansko-albansko in jugoslovansko-makedonsko mejo. OVSE je to označila kot kršenje sporazuma Milošević – Holbrooke. Srbske oblasti so premike označile kot preventivne ukrepe proti Natovemu posegu na Kosovu in sporočile, da opazovalcem ne morejo več zagotavljati varnosti. Glede načrtov za Natovo posredovanje so imele oblasti v Beogradu prav, saj so takrat že potekale razprave o tem, ali naj Nato posreduje tudi s kopenskimi silami ali le z letalstvom. Združene države Amerike so v stalnem svetu na Dunaju zahtevale umik opazovalcev OVSE s Kosova, saj je bila tam že ogrožena njihova varnost. Predsedujoči OVSE norveški zunanji minister Knut Vollebaek, je 19. marca 1999, na dan, ko so dokončno propadla pogajanja v Rambouilletu, vodji misije Williamu Walkerju ukazal umik verifikacijske misije s Kosova. Kljub temu je bilo zadnje poročilo vodje misije precej umirjeno. »Razmere so napete, vendar kolikor toliko mirne (Matveev, 1999: 61).«

6.5. ZAMUJENA PRILOŽNOST ZA MIR

Lahko ugotovimo, da je neuspeh verifikacijske misije OVSE na Kosovu posledica konfrontacije jugoslovanskega vodstva in mednarodne skupnosti. Misija je imela zelo občutljivo nalogo, ki ne bi bila prijetna niti za veliko bolj kooperativno stran, kot je bila Miloševićeva Jugoslavija. Naloga Verifikacijske misije (Loquai, 1999: 89) je bila ne le občutljiva ampak tudi zelo težka. Njeno delo je bilo povezano z vojaškim nadzorom, za kar strani nista imeli enakega interesa. Srbska stran v misiji ni videla prizadevanj za dosego miru, ampak jo je doživljala kot pripravo na vojaški poseg zveze Nato. Po drugi strani misija ni mogla zadovoljiti pričakovanja Albancev, ki niso bili vključeni v sporazum Milošević – Holbrooke. OVK je namreč želela s svojimi oboroženimi akcijami izzvati Natovo posredovanje, pri čemer ji je izdatno pomagala srbska stran z neenakomernimi povračilnimi akcijami. Srbska stran si je praktično že utrjevala položaje pred pričakovano Natovo intervencijo.

Heinz Loquai navsezadnje meni, da je bila verifikacijska misija na Kosovu vendarle zamujena priložnost za mir (1999: 90). Takratna oblast v Beogradu je, po njegovem mnenju, želela mirno rešitev kosovskega zapleta in mednarodna skupnost bi v to morala prepričati tudi Albance. Če bi bila napotitev verifikacijske misije dovolj hitra in učinkovita, bi ji, po Loquaijevem mnenju, morda to uspelo. Misija tudi ni odkrila nikakršnih načrtov za poznejši množični izgon 740.000 Albancev med Natovim posredovanjem proti Zvezni republiki

Jugoslaviji spomladi leta 1999. Kljub temu je bilo jasno, da je želelo jugoslovansko vodstvo uničiti OVK z vsemi sredstvi in da je pri tem bilo pripravljeno uporabiti tako vojsko kot policijo pa tudi paravojaške skupine, ne glede na žrtve med civilisti. Ob tem se Heinz Loquai sprašuje, zakaj so vse tri strani - jugoslovanska, albanska in mednarodna skupnost - tako malo časa namenile pogajanjem oziroma iskanju politične rešitve kosovskega spora.

Doktor Dušan Janjić zagovarja tezo, da Srbija nima nikakršnega interesa za zadrževanje celotnega Kosova v svojem okviru. To pa je leta 1992 zagovarjal že takratni jugoslovanski predsednik Dobrica Čosić. Zato bi morala Srbija z Albanci doseči dogovor o delitvi pokrajine. Po Janjićevem mnenju so se spomladi leta 1999 na Kosovu spopadli trije interesi: srbski, ki je težil k delitvi pokrajine oziroma priključitvi severnega dela pokrajine, kjer živi največ Srbov in ki je zaradi rudnih bogastev tudi najrazvitejši; albanski, ki je težil k samostojnosti pokrajine, in interes mednarodne skupnosti oziroma Združenih držav Amerike, ki so želele strmoglaviti režim Slobodana Miloševića v Beogradu. Glavni cilj Natovega posredovanja proti ZRJ je bil, po Janjićevem mnenju (Beograd, 2003), predvsem padeč Miloševića in ne toliko zaščita Albancev.

7.6. USODA SUVERENE ENAKOSTI

Konferenca o evropski varnosti in sodelovanju je bila ustanovljena predvsem kot politični neformalni forum za obravnavanje problemov v odnosih med Zahodom in Vzhodom. Njena primerjalna prednost in tudi moralna moč je bilo odločanje s konsenzom. Hkrati je to tudi omejevalo njen vpliv (Matveev, 1999: 59).

Med delovanjem kosovske verifikacijske misije, še bolj pa ob humanitarnem posredovanju zveze Nato proti Zvezni republiki Jugoslaviji spomladi leta 1999 so bile vse glasnejše kritike, da je OVSE v primeru ZRJ odstopila od načela suverene enakosti držav in od načela, da OVSE ne deluje v okviru vojaških zvez (Matveev, 1999: 61). Po mnenju Alexandra Matveeva je bila verifikacijska misija povsem podrejena interesom Nata. Pri tem navaja prenos vojaških poročil in obveščevalnih podatkov. Po mnenju Matveeva je OVSE večino odločitev sprejela zunaj formalnih okvirov odločanja, kar ji je posredno omogočil tudi helsinški dokument¹⁴ iz

¹⁴ Dokument določa naloge predsedujočega: 1. V imenu sveta ministrov in stalnega sveta je odgovoren za koordinacijo dejavnosti KVSE/OVSE. 2. Organe obvešča o odločitvah sveta ministrov in stalnega sveta. 3. Deluje v okviru trojke. 4. Sodeluje z ad hoc skupinami. 5. Po potrebi sodeluje z osebnimi odposlanci.

leta 1992, v katerem so predsedujočemu OVSE dodelili zelo široka in splošna pooblastila oziroma proste roke. To pomeni, da organizacijo tudi formalno vodijo države članice ali kandidatke za članstvo v Nato, saj te sestavljajo večino v Evropi.

Delo predsedujočega tako ni več omejeno le na koordinacijo, ampak lahko v skladu s splošno opisanimi nalogami tudi sam sprejema odločitve (Matveev, 1999: 63). Takšen je primer odločitve norveškega zunanjega ministra Knuta Vollebaeka, ki je kot predsedujoči marca leta 1999 sprejel sklep o umiku verifikacijske misije s Kosova. Njegova odločitev je po mnenju Matvejeva na široko odprla vrata posredovanju Nata proti Zvezni republiki Jugoslaviji.

Tako lahko ugotovimo, da je za Rusijo pomembna predvsem politična vloga OVSE, evropske države ter Združene države Amerike pa vidijo vse bolj njeno humanitarno naravo. Za Rusijo in še nekatere druge države OVSE ni le orodje za pomoč pri prenovi držav z evropske periferije, torej na Balkanu in območju nekdanje Sovjetske zveze, ampak tudi za uveljavljanje interesa Združenih držav Amerike, ki na tem področju lažje delujejo prek OVSE kot prek Sveta Evrope.

6.7. UMIK OVSE S KOSOVA IN VOJAŠKO POSREDOVANJE NATA

Po umiku verifikacijske misije OVSE s Kosova 20. marca leta 1999 je bilo še nekaj poskusov za diplomatsko rešitev kosovske krize, a niso bili uspešni. Zato je tedanji generalni sekretar zveze Nato Javier Solana 23. marca 1999 ukazal začetek zračnih operacij zveze Nato, posredovanje pa je trajalo 77 dni (<http://www.kforonline.com/resources>).

Enajstega junija leta 1999 je generalni sekretar Nata Javier Solana sporočil, da je vrhovnemu poveljniku Združenih sil za Evropo generalu Wesleyju Clarku ukazal, naj začasno ustavi zračne operacije proti Jugoslaviji. Odločitev o prekinitvi napadov je bila sprejeta po sklenitvi vojaško-tehničnega sporazuma v Kumanovu, s katerim je jugoslovanska stran sprejela umik vseh svojih vojaških in policijskih enot s Kosova (<http://www.kforonline.com/resources>).

Sprejeta je bila tudi resolucija varnostnega sveta 1244,¹⁵ ki je vsebovala ukrepe za politično rešitev krize na Kosovu. V skladu z določili omenjene resolucije je morala ZRJ iz pokrajine

¹⁵ Security Council Resolution 1244 (1999)

takoj umakniti vojaške, paravojaške in policijske sile, pod okriljem OZN pa so bile na Kosovo napotene civilne in vojaške sile. Prve mednarodne enote so vstopile na Kosovo že 12. junija 1999, njihov prihod pa je bil časovno usklajen z odhodom srbskih varnostnih sil iz pokrajine. Umik srbskih sil je bil sklenjen 20. junija 1999. Med prioritetskimi nalogami mednarodnih mirovnihi sil so bile odvrčanje obnovitve sovražnosti, demilitarizacija Osvobodilne vojske Kosova in zagotovitev varnosti v pokrajini za vrnitev beguncev in vzpostavitev civilne administracije (<http://www.kforonline.com/resources>).

7. VLOGA MISIJE OVSE V OPERACIJI UNMIK (3. MISIJA)

Po posredovanju zveze Nato proti Zvezni republiki Jugoslaviji je začasno oblast na Kosovu prevzela Misija Združenih narodov za začasno administracijo UNMIK (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo), ki ima pravno podlago v resoluciji varnostnega sveta 1244, sprejeti 10. junija 1999. Glavne naloge začasne administracije so vrnitev trajnega miru v pokrajino, zagotovitev vrnitve beguncev, formiranje družbe, demokratičnega okolja, ekonomije in kulture.

Na čelu začasne civilne administracije UNMIK je posebni odposlanec generalnega sekretarja OZN, ki je najvišji mednarodni uradnik na Kosovu. Njegova najpomembnejša vloga je koordinacija aktivnosti posameznih sestavin, ki delujejo v okviru misije in z mednarodnimi silami Kfor (<http://www.un.org/peace/kosovo/pages/kosovo12.htm>). Med naloge mednarodne administracije štejemo vzpostavitev notranje uprave in zagotovitev administrativnih funkcij za delovanje prihodnje avtonomne pokrajine, ki jo resolucija varnostnega sveta 1244 še vedno šteje kot del Zvezne republike Jugoslavije.

7.1. STRUKTURA MISIJE UNMIK

Naloge UNMIK so poleg vzpostavitve pokrajinske administracije tudi spodbujanje razvoja demokratičnih institucij, izvedba volitev, pomoč pri rekonstrukciji ključne infrastrukture in ekonomije, koordinacija humanitarnih aktivnosti, ustanovitev policijskih sil za zagotavljanje reda in miru, zaščita človekovih pravic in zagotavljanje varne vrnitve beguncev (<http://www.un.org/peace/kosovo/pages/kosovo1.htm>).

Struktura misije je bila v prvi fazi sestavljena iz štirih sestavin, ki so jih ponazarjale štiri mednarodne organizacije in ki so vodile in koordinirale aktivnosti na različnih področjih:

1. OZN na področju civilne administracije,
2. UNHCR/SVET EVROPE na področju humanitarnih zadev,
3. OVSE na področju demokratizacije in razvoja institucij,
4. EU na področju ekonomskega razvoja.

Za varnost na Kosovu je odgovorna misija zveze Nato, imenovana Kfor, ki pa razen na nekaterih področjih ni povezana z UNMIK, čeprav je tudi pravna podlaga Kforja resolucija varnostnega sveta 1244.

Šestnajstega julija leta 1999 je bil ustanovljen Kosovski prehodni svet, v katerem sodeluje 36 predstavnikov vseh skupnosti in pomeni najvišji politično-posvetovalni organ v okviru misije UNMIK. S tem je glavnim političnim strankam in etničnim skupinam omogočen direkten vpliv na procese odločanja v misiji. Organ je forum za doseganje konsenza pri številnih zadevah, povezanih s civilno administracijo in razvojem institucij, njegov cilj pa je pospeševanje dialoga med etničnimi skupinami.

Petnajstega decembra 1999 je bila ustanovljena Skupna začasna administrativna struktura, katere namen je neposredna vključitev lokalnega prebivalstva v procese odločanja v okviru začasne administracije. Struktura je sestavljena iz 20 oddelkov, ki jih skupaj vodita po en predstavnik prebivalcev Kosova in misije UNMIK, neposredni nadzor nad njo pa ima predsedujoči misije. Najvišji organ je Kosovski prehodni svet, ki je najvišji posvetovalni organ, sledi mu Začasni administrativni svet, ki je svetovalni organ posebnega odposlanca generalnega sekretarja OZN. S februarjem 2000 je Skupna začasna administrativna struktura uradno nadomestila vse prejšnje vzporedne varnostne in administrativne strukture na Kosovu (<http://www.un.org/peace/kosovo/pages/kosovo1.html>).

7.2. MISIJA OVSE NA KOSOVU – OMiK

Misijo OMiK je v skladu z resolucijo Varnostnega sveta Združenih narodov 1244 1. julija 1999 ustanovil Stalni svet OVSE z odlokom številka 305.¹⁶ OMiK je v okviru mandata UNMIK steber, kateremu je namenjena graditev administracije in institucij civilne družbe (<http://www.osce.org/kosovo>).

OMiK je največja misija OVSE na terenu doslej, kar kažejo tudi nekateri podatki. Med drugim ji je namenjeno največ finančnih sredstev do zdaj. To pove podatek, da je celoten proračun OVSE v letu 2002 znašal 177 milijonov evrov, od tega jih je bilo misiji na Kosovu

¹⁶ Ta določa, da bo OVSE v okviru UNMIK prevzela vodilno vlogo pri graditvi institucij na področju demokracije in človekovih pravic.

namenjeno nekaj več kot 54. OVSE ima v pisarnah stalnih organov in institucij zaposlenih 380 uslužbencev ter 1.200 mednarodnih uslužbencev, ki delujejo na terenu in ki jim pomaga 2.700 lokalnih uslužbencev. Od tega je samo na Kosovu 450 uslužbencev OVSE in 1.100 članov lokalnega osebja. To pomeni, da med dvajsetimi misijami OVSE več kot tretjino zmogljivosti usmerja na Kosovo.

7.2.1. MANDAT OMiK

Naloge OMiK v okviru mandata UNMIK (<http://www.osce.org/kosovo/mandate/>):

1. Razvoj strokovnih služb – graditev človeških kapacitet. Gre za izobraževanje na različnih področjih, ki zadevajo administracijo, institucije civilne družbe in kosovsko policijo.
2. Demokratizacija in upravljanje – razvoj civilne družbe, nevladnih organizacij in političnih strank.
3. Organizacija in nadzor volitev – popis volilcev, registracija političnih strank, usposabljanje osebja, pristojnega za pripravo, izvedbo in nadzor volitev.
4. Razvoj medijev – podpora neodvisnim medijem, pomoč pri pripravi medijske zakonodaje, podeljevanje radijskih in televizijskih frekvenc ter reforma Radio televizije Kosovo v javni zavod.
5. Nadzor nad spoštovanjem človekovih pravic – spremljanje delovanja institucij, povezanih s človekovimi pravicami, pomoč pri ustanovitvi institucije varuha človekovih pravic in spremljanje medijev.

7.2.1.1. VLOGA OMiK PRI GRADITVI ČLOVEŠKIH KAPACITET

Da bi razumeli zapletenost razmer na Kosovu, ne moremo spregledati dejstva, da so od odprave avtonomije v poznih 80. letih na Kosovu več kot 10 let delovali vzporedni organi oblasti in vzporedne institucije na skoraj vseh področjih javnega življenja od zdravstva, šolstva do kulture. Čeprav so voditelji kosovskih Albancev zatrjevali, da so vzporedne, za srbski režim ilegalne šole in fakultete enakovredne ostalim, se je v minulih letih pokazalo, da ni tako.

Graditev človeških kapacitet (<http://www.osce.org/kosovo/mandate/>) pomeni, da OVSE spodbuja izobraževanje in usposabljanje na vseh ravneh. Nekatere institucije, posebno na novo ustanovljene, še ne morejo delovati zadovoljivo zaradi neusposobljenosti uslužbencev.

OVSE pri tem pomaga z namestitvijo svojih ljudi, predvsem strokovnjakov, na določene položaje. Tako med drugim organizira seminarje in tečaje za zaposlene v javni upravi, pravnike, sodnike, novinarje in strokovnjake s področja človekovih pravic.

Eden od najuspešnejših projektov na tem področje je zagotovo delovanje policijske šole v Vučitrnu na severu Kosova. Zavedati se je treba, da je do leta 1989 Kosovo imelo svojo policijo, potem pa je večina Albancev zapustila policijske vrste. Mnogi od njih so se v času vojne pridružili Osvobodilni vojski Kosova. Njihovo policijsko znanje pa je medtem nazadovalo.

Kosovo danes potrebuje nove moči v policiji, ki ne bodo obremenjene s preteklostjo in medetničnim sovraštvom. Kot je povedal direktor policijske šole v Vučitrnu Steve Benett (intervju, Vučitrn, 2002), se na šoli trudijo za enakopravno zastopanost pripadnikov različnih etničnih skupin na Kosovu. Prav tako namenjajo precejšnjo pozornost udeležbi žensk v policijskem izobraževanju. Narodnostna sestava slušateljev kaže narodnostno sestavo v pokrajini pred letom 1990. Pouk v šoli poteka v treh jezikih: angleščini, srbsčini in albanščini. V generaciji, ki je izobraževanje začela leta 2001, je bilo po etnični pripadnosti 84 odstotkov Albancev, nekaj več kot 8 odstotkov Srbov in dobrih 7 odstotkov pripadnikov ostalih skupnosti v pokrajini. Med vpisanimi je bilo 84 odstotkov moških in 16 odstotkov žensk. Na vprašanje, kaj motivira kosovske Srbe, da se vključujejo v pokrajinsko policijo in se izobražujejo na šoli v Vučitrnu, je Steve Benett (Vučitrn, 2002) navedel predvsem stalno zaposlitev. Med tamkajšnjimi policisti je sicer danes že večina takšnih, ki so opravili izobraževanje na omenjeni šoli.

Na področju policije je zanimivo tudi sodelovanje med OMiK in UNMIK. Za izobraževanje je namreč odgovoren prvi, policija pa je pod poveljstvom drugega.

7.2.1.2. GRADITEV KAPACITET NA PODROČJU UPRAVLJANJA

OVSE sodeluje pri usposabljanju kadrov tudi na področju pokrajinske in lokalne administracije. Pri tem je zelo pomembno delovanje Inštituta za civilno administracijo Kosova (<http://www.osce.org/kosovo>). Ta organizira izobraževanje na različnih ravneh in za različno starostno strukturo administrativnega osebja. Na seminarjih OMiK pa se seznanjajo s

pravili dela UNMIK administracije o reševanju sporov, ekonomskem razvoju in sodelovanju različnih skupin v lokalni oblasti.

Graditev kapacitet oziroma izobraževanje kadrov je ponekod, kot trdijo predstavniki misije OVSE, tudi mukotrпно delo, saj na seminarje prihajajo tudi strokovnjaki z različnih področij ali delavci z dolgoletnimi izkušnjami. Slednji so pogosto bolj seznanjeni z nekaterimi zadevami kot predavatelji, na seminarje pa prihajajo, ker se jim s tem odpira možnost zaposlitve.

Pomemben je tudi prispevek OVSE na področju razvoja sodstva. Pri tem velja posebej omeniti delo Kosovskega inštituta za pravosodje, ki ga je ustanovil OMiK. Njegov namen je omogočiti izobraževanje sodnikov, tožilcev in ostalih zaposlenih na sodiščih v skladu z mednarodnimi pravnimi standardi. Inštitut je le nekakšna prehodna ustanova, ki naj bi postopoma postala šola za sodnike na Kosovu.

7.2.1.3. PODROČJE DEMOKRATIZACIJE IN UPRAVLJANJA

OVSE želi z graditvijo institucij postaviti temelje demokratične ureditve Kosova. Tako med drugim organizira predavanja in seminarje za uslužbence in poslance kosovske skupščine, kjer se slednji seznanjajo z načeli parlamentarizma, pravne države, pripravo proračuna, odnosi z mediji, načinom dela v odborih in vključevanjem marginalnih skupin v politično življenje. Posebne seminarje prirejajo tudi za tiste, ki se ne držijo parlamentarnih pravil, in za uslužbence odbora za pritožbe.

Delovanje misije OVSE na Kosovu, OMiK, na področju demokratizacije in upravljanja je usmerjeno predvsem v pomoč političnim strankam in usposabljanju osebja kosovske administracije tako na ravni pokrajine kot na lokalni ravni. Pri tem OMiK deluje prek Oddelka za demokratizacijo in Inštituta za civilno administracijo.

Oddelek za demokratizacijo je namenjen predvsem pomoči kosovskim političnim strankam in ustanovam civilne družbe. Temeljna usmeritev njegovega delovanja je krepitev demokratične narave političnih strank in organizacij ter zmanjševanje njihovega nacionalističnega naboja. Osebje OMiK v ta namen prireja vrsto seminarjev za člane in funkcionarje strank ter svetuje na organizacijskem področju. Novost za kosovske razmere na tem področju so spodbude za

vključevanje žensk v politiko in za njihovo kandidiranje na volitvah (intervju z Marion Wambergue, predstavnicu misije OVSE na Kosovu – pisarna Beograd: Beograd, 15. 01. 2003). OMiK je najprej podpiral ustanavljanje čim večjega števila strank, saj je veljalo prepričanje, da veliko strank zmanjšuje vpliv treh vodilnih kosovskih strank – Demokratične zveze Kosova, Demokratične stranke Kosova in Alianse za prihodnost Kosova. Omenjene namreč veljajo za najbolj vnete zagovornice neodvisnosti. Kot ocenjuje poznavalec razmer Drago Flis, delovanje OMiK, na tem področju ni bilo uspešno, saj začetna poplava političnih strank ni zmanjšala odločenosti večine Albancev za doseg samostojnosti (intervju z nekdanjim uslužbencem OVSE na Kosovu Dragom Flisom, 22. 12. 2002).

Inštitut za civilno administracijo skrbi predvsem za izobraževanje uslužbencev javne uprave tako na ravni pokrajine kot občin. Posebno pozornost namenja seznanjanju uslužbencev s sodobnimi načini upravljanja in učenju tujih jezikov ter hkrati skrbi za izobraževanje v tujini.

Tako Oddelek za demokratizacijo kot Inštitut za civilno administracijo posebno pozornost namenjata predstavnikom opozicije in nevladnim organizacijam. Tudi njim so namenjeni izobraževalni seminarji, še posebno s področja zaščite človekovih pravic, manjšinske politike, enakopravnosti spolov in problematike mladih.

OMiK je tudi glavni posrednik med kosovskimi organizacijami in mednarodnimi donatorji.

7.2.1.4. ORGANIZACIJA IN NADZOR VOLITEV

Eno izmed glavnih področij delovanja OVSE na Kosovu je priprava in nadzor volitev. Na tem področju OVSE sodeluje s Svetom Evrope. Organizaciji si delita delo tako, da je naloga OVSE priprava, Svet Evrope pa nadzira volitve. Ob tem lahko ugotovimo, da je volilni sistem na Kosovu povsem v rokah mednarodne administracije. Tako je centralno volilno komisijo ustanovil UNMIK, njen predsednik pa je predsedujoči misije OVSE na Kosovu. Trenutno je to veleposlanik Pascal Fieschi.

Uslužbenci OVSE so odgovorni za pripravo volilnih seznamov, za tiskanje glasovnic in nadzor nad volilno kampanjo. OVSE mora poskrbeti tudi za registracijo političnih strank in strokovno izobraževanje političnih kadrov. Pri tem je zelo pomembno, da stranka ali strankarski kandidati ne izražajo nestrpnih stališč do pripadnikov drugih etničnih skupin.

Čeprav v osrednji volilni komisiji sedijo le trije predstavniki OVSE in 9 predstavnikov lokalnih skupnosti, je glas predstavnikov OVSE odločilen ob morebitnih hujših kršitvah. Sicer tudi ostale člane, ki prihajajo iz nevladnih organizacij in medijev, imenuje posebni predstavnik generalnega sekretarja Združenih narodov.

OMiK je bil tudi glavni steber pri popisu prebivalstva leta 2001, kar je bil velik uspeh za Kosovo, saj v času prejšnjih režimov večina popisov prebivalstva ni bila uspešnih.

7.2.1.5. PODROČJE MEDIJEV

Lahko rečemo, da je to področje eno izmed tistih, na katerih je vloga OMiK-a najvplivnejša. OMiK je namreč institucija, ki dodeljuje radijske in televizijske frekvence in ki ima odločilno vlogo pri financiranju medijev (intervju z Dragom Flisom, 2002).

Najpomembnejši projekt je preobrazba Radio televizije Kosovo v javni zavod. Radio televizija Kosovo skoraj nima lastnih virov financiranja kot na primer pobiranje naročnine. Financira se delno iz proračuna OVSE, večinoma pa preko mednarodnih donacij, ki predvsem potekajo s posredovanjem OVSE. Kot na drugih področjih OMiK tudi na Radio televiziji Kosovo prireja veliko izobraževalnih in drugih seminarjev, na katere niso vabljeni le novinarji in uslužbenci osrednje kosovske medijske hiše, ampak tudi drugi, med njimi mnogi novinarji, ki so jih srbske oblasti leta 1989 ob odpravi kosovske avtonomije, odpustile iz službe. Seminarji namreč ponujajo možnost za seznanjanje z novimi metodami dela in so hkrati priložnost za iskanje nove zaposlitve.

Izobraževalni seminarji za novinarje in delavce v medijih so vsaj zaradi nabiranja novinarskega znanja pomembni predvsem za nove zasebne radijske in televizijske postaje. OMiK je za njih pogosto tudi edina pot do mednarodnih donatorjev, ki so njihov skoraj edini vir financiranja. Največji donatorji na tem področju so Ameriška agencija za mednarodni razvoj ter japonska vlada in še nekatere druge vlade, ki delujejo preko Razvojnega programa Združenih narodov (intervju s predstavnikom OVSE v Zvezni republiki Jugoslaviji Vladom Bilandžićem, 15. januar 2003).

Kot na drugih področjih tudi na medijskem precejšnjo pozornost namenjajo medetnični toleranci, kar je za mednarodno upravo zelo težka naloga (intervju, Drago Flis, 2002). OVSE

namreč mednarodnim donatorjem priporoča, naj financirajo le tiste medije, ki ne spodbujajo nestrpnosti in ki se javno ne zavzemajo za neodvisnost ali delitev Kosova. Mednarodni uslužbenci pogosto niso seznanjeni z dejanskimi razmerami, saj so preveč odvisni od domačih prevajalcev. Zelo malo mednarodnih uslužbencev razume srbski jezik, še manj pa je tistih, ki razumejo albansko. Kot pravi Drago Flis, je znan primer srbskega radia KiM (Kosovo i Metohija), pri katerem so mednarodni uslužbenci zaradi nerazumevanja jezika povsem spregledali njegovo nacionalistično vsebino in mu šele po številnih protestih odtegnili sredstva.

7.2.1.6. ZAŠČITA ČLOVEKOVIH PRAVIC

Na tem področju je OVSE na Kosovu dejavna predvsem prek Oddelka za človekove pravice in vladavino prava. Naloga tega organa je nadzor nad pravnim sistemom Kosova. Predstavniki OVSE se sicer ne vmešavajo v delo sodišč, vendar o njem poročajo. Najprej je bilo njihovo delo usmerjeno v nadzor sojenj v primeru zločinov na osnovi etničnega sovraštva, spolnih deliktov in trgovine z belim blagom, zdaj pa se vse bolj zanimajo tudi za civilne tožbe. OVSE pomaga tudi pri zaščiti žrtev zločinov in pri seznanjanju prebivalstva z nasiljem v družini. Precejšnjo pozornost namenja tudi zaščiti ogroženih kategorij ljudi (<http://www.osce.org/kosovo>).

Omenili smo že delovanje Kosovskega inštituta za pravosodje, ki je povezan z izobraževanjem kadrov na tem področju. OVSE pa pomaga kosovskemu pravosodnemu sistemu tudi prek Oddelka za vladavino prava, katerega naloga je predvsem organizacija sodišč.

Posebno področje, povezano s človekovimi pravicami, kjer OMiK sodeluje z UNMIK, je problem vračanja stanovanj beguncem. Kot smo že omenili, je v letih 1998 in 1999 Kosovo zapustilo najmanj 740.000 ljudi. Ti so se povečini vrnil, mnogi med njimi pa so našli svoje domove požgane in so se začasno naselili v stanovanjih, ki so jih za seboj prazne zapustili predvsem Srbi. Poseben problem so nekdanja družbena stanovanja, v katerih so živeli večinoma Srbi. Slednji so s svojim odhodom s Kosova izgubili stanovanjsko pravico. V ta namen delujeta na Kosovu Direkcija za stanovanjska vprašanja ter komisija za stanovanjske in lastniške zahtevke. Ustanovi, ki sta ju skupaj ustanovila OMiK in UNMIK, sta namenjeni predvsem svetovanju prizadetim osebam, manj pa lahko vplivata na pravno rešitev nekega

problema. Pogosto tudi posredujeta med lastniki stanovanj in tistimi, ki so se vanje vselili nelegalno.

Varuh človekovih pravic na Kosovu je neodvisna institucija, pri vzpostavitvi katere je bila vloga OMiK odločilna na organizacijskem področju, finančno pa je projekt podprla ameriška vlada. Podobno kot drugod po svetu je tudi varuh človekovih pravic na Kosovu odgovoren za opozarjanje na kršitve človekovih pravic. Večina kršitev je povezanih z medetničnimi trenji in organiziranim kriminalom. Na položaju kosovskega ombudsmana je trenutno Poljak Marek Novitzky, celotna institucija pa ima še vedno značaj mednarodne ustanove. Varuh človekovih pravic ni neposredno podrejen OVSE.

7.2.1.7. PROBLEMATIKA BEGUNCEV

Vprašanje beguncev oziroma razseljenih oseb je tesno povezano vprašanjem zaščite manjšin na Kosovu in posredno z določitvijo končnega statusa pokrajine. Na tem področju OVSE deluje skupaj z drugimi organizacijami, predvsem z UNHCR.

Po Natovem posredovanju proti Zvezni republiki Jugoslaviji, je svoje domove na Kosovu zapustilo več kot 150.000 Srbov in okoli 20.000 Romov. Večina zdaj živi v Srbiji, nekaj tudi v Črni gori, približno 17.000 pa jih živi v tako imenovanih »srbskih enklavah«, med katerimi je največja na severu Kosova.¹⁷ OVSE je v sodelovanju z UNHCR sodelovala pri njihovem popisu.

OVSE skupaj z UNHCR, na ravni pokrajine, sodeluje pri oblikovanju mehanizma za vrnitev beguncev, predvsem skozi delo Delovne skupine za manjšine in prek Skupnega odbora za vrnitev. Cilj obeh teles je vzpostavitev razmer za njihovo varno in organizirano vrnitev. Njuno delo vodi predvsem UNHCR, OVSE pa sodeluje na raznih področjih kot na primer pri vračanju premoženja, dostopu do javnih služb, delovanju pravnega sistema, delovanju občinskih uprav, pripravi volitev in registraciji volivcev. Na lokalni ravni delujejo tako imenovane regionalne delovne skupine, ki sodelujejo z občinskimi strukturami. Poseben projekt v okvirju seminarjev in predavanj je namenjen graditvi tolerance. Rezultati pa so, ob odsotnosti politične volje, pičli.

¹⁷ Gre za območje severnega dela Kosovske Mitrovice ter občin Zvečan, Leposavić in Zubin potok

7.2.1.8. PROJEKT DECENTRALIZACIJE

Pri centrali OMiK je tudi Oddelek za lokalno administracijo (intervju, Flis, 2003). Prek svojih uslužbencev spremlja dogajanje na lokalni ravni, mednarodni uslužbenci pa v kosovskih občinah pogosto delajo kot svetovalci ali referenti. OMiK tudi za administracijo na lokalni ravni pripravlja seminarje in različna usposabljanja. V zadnjem času je na tem področju najbolj vroče vprašanje reforme lokalne samouprave ali decentralizacije.

Decentralizacija Kosova je vprašanje, ki si ga vsaka stran razlaga po svoje. Pomembno je zato, ker ga mnogi vidijo kot točko, na kateri bi lahko dosegli dogovor o prihodnjem statusu Kosova. Po drugi strani je na Kosovu nujna reforma lokalne samouprave, saj je pokrajina še iz časa SFRJ razdeljena na 30 občin, ki ne ustrezajo več današnjim potrebam tamkajšnjega prebivalstva. Tako albanska kot srbska stran se zavzemata za ustanovitev manjših občin po vzoru Slovenije. Albanci in tudi predstavniki mednarodne skupnosti v srbskem predlogu po regionalizaciji vidijo nevarnost delitve Kosova po vzoru Bosne in Hercegovine. Poslanec kosovskega parlamenta Naim Maloku (intervju z Naimom Malokujem, 21. december 2002, v Prištini) je prepričan, da bi vsakršna delitev občin po etničnem ključu nujno vodila v delitev pokrajine, s tem pa tudi v odcepitev treh večinsko albanskih občin na jugu Srbije Medvede, Preševa in Bujanovca ter v delitev Makedonije. To pa bi vodilo v novo vojno na Balkanu.

Da so bojazni Albancev na Kosovu upravičene, pričajo izjave nekaterih srbskih politikov, med njimi premiera Zorana Đinđića, in pobuda o delitvi Kosova, ki so jo sprožile nekatere nevladne organizacije v Srbiji in za katerimi se skriva politični interes (intervju z doktorjem Dušanom Janjićem, direktorjem Foruma za etnične odnose v Beogradu, 9. januar 2003).

Legalni predstavniki kosovskih Srbov zavračajo obtožbe, da se za projektom decentralizacije Kosova skriva poskus delitve pokrajine. Srbski poslanec v kosovskem parlamentu Oliver Ivanović (intervju, 20. december 2002, Kosovska Mitrovica) pravi, da bi morali kosovske občine organizirati po vzorcu slovenskih občin v Prekmurju, kjer živi madžarska manjšina. Po njegovih besedah in po mnenju večine kosovskih Srbov so Srbi na Kosovu varni le tam, kjer lahko vplivajo na lokalno upravo.

Čeprav se za reformo lokalne samouprave zavzemajo tako Srbi kot Albanci, je izvedba projekta prestavljena na poznejše obdobje zaradi politične občutljivosti in predvsem zaradi visokih stroškov, povezanih z ustanavljanjem občin in regij na Kosovu.

7.2.1.9. SKUPNA PREHODNA ADMINISTRATIVNA STRUKTURA – ODDELEK ZA DEMOKRATIČNO VLADAVINO IN CIVILNO DRUŽBO

Skupna prehodna administrativna struktura je ime mednarodnega organa, ki je od decembra leta 1999 do januarja 2002 predstavljal nekakšno vzporedno mednarodno vodeno vlado Kosova. Imela je 20 administrativnih oddelkov. To je pomenilo, da je imel vsak kosovski minister svojega soministra, predstavnika mednarodne uprave. Sominister je imel pravico blokirati vsako potezo ministra, ki bi bila v nasprotju z mednarodno upravo na Kosovu. Bil je tudi osrednja povezava med kosovsko vlado in mednarodnimi donatorji. Po sprejetju začasne oktroirane ustave Kosova leta 2001 so odpravili Skupno prehodno administrativno strukturo, mednarodna uprava pa je obdržala nadzor nad kosovsko vlado, vendar brez posebne pravice blokiranja njenih odločitev. Danes ta organ ob pomoči OMiK-a usposablja kosovsko administracijo.

Sodelovanje OMiK-ovega Oddelka za demokratično vladavino in civilno družbo s Skupno prehodno administrativno strukturo je bilo še posebno intenzivno ob registraciji kosovskih političnih strank in popisu prebivalstva leta 2001.

8. SODELOVANJE OMiK Z MEDNARODNIMI ORGANIZACIJAMI NA KOSOVU

OMiK je le del mednarodne uprave na Kosovu. Področje delovanja misije OVSE je kot že rečeno graditev institucij. Ker je to področje prepleteno z drugimi, na primer z varstvom človekovih pravic ali obnovo Kosova, mora OMiK, če želi biti pri delu uspešna, sodelovati z drugimi mednarodnimi organizacijami, na eni strani s tistimi, ki so del mednarodne strukture na Kosovu, kot s tistimi, ki to niso neposredno, in seveda tudi z nevladnimi organizacijami (<http://www.seerecon.org/kosovo/kosovo>).

8.1. OMiK – OZN

Vodja misije OVSE na Kosovu je hkrati tudi namestnik posebnega predstavnika Združenih narodov na Kosovu. V letu 2003 je Francoz Pascal Fieschi namestnik Michaela Steinerja, odgovoren za graditev institucij. Tako mora redno sodelovati na sestankih predstavnikov vseh stebrov misije UNMIK, hkrati pa na sestankih Skupnega administrativnega sveta in Prehodnega sveta Kosova kot institucij prehodne oblasti v pokrajini zastopa steber misije OVSE.

OZN in OVSE sodelujeta tudi na policijskem področju. OMiK upravlja mednarodno šolo za policiste in policijske častnike v Vučitrnu na severu Kosova, UNMIK pa poveljuje kosovski policiji. UNMIK-ovi mednarodni policisti nadzirajo kosovske policiste, ki so doslej po večini že končali usposabljanje v šoli v Vučitrnu (intervju z direktorjem mednarodne policijske šole Stevom Benettom v Vučitrnu, 21. decembra 2002).

8.2. OMiK- NATO/KFOR

Misiji zveze Nato in OVSE, torej Kfor ter OMiK, se v temeljih močno razlikujeta, saj je prva vojaška, druga pa civilna. Vodilni predstavniki obeh sodelujejo na sestankih skupnega izvršnega odbora Prehodnega administrativnega sveta in Kosovskega prehodnega odbora. Kfor pa ima v OMiK dva častnika za zvezo odgovorna za prenos informacij v obeh smereh.

8.3. OMiK - EVROPSKA UNIJA

Evropska unija vodi četrti steber misije UNMIK, odgovoren za rekonstrukcijo, in najbolj neposredno sodeluje z OMiK v Skupni prehodni administrativni strukturi. Sicer Evropska unija velja za najbogatejši steber v mirovni misiji. Mnogi bi zato radi videli, da bi v prihodnje v celoti vodila misijo na Kosovu.

8.4. OMiK - EVROPSKA AGENCIJA ZA REKONSTRUKCIJO

Evropska agencija za rekonstrukcijo je največji sponzor programov prenove Evropske unije na Kosovu. Ustanovljena je bila prav zaradi pomoči Kosovu leta 1999, kasneje pa so njen mandat razširili še na Srbijo in Črno goro. Največji projekti, v katere je vložila denar, so objekti na področju energetike, predvsem remont največje termoelektrarne na območju Kosovo B.

8.5. OMiK- SVET EVROPE

OVSE in Svet Evrope na Kosovu tesno sodelujeta na področju vladavine zakona, demokratizacije, človekovih pravic, medijev in volitev. Na področju vladavine zakona organizaciji sodelujeta pri usposabljanju sodnikov in drugih zaposlenih na sodiščih. Pri volitvah se delo obeh organizacij dopolnjuje, saj je OVSE tista, ki jih pripravlja, Svet Evrope pa jih nadzira. Na lokalnih volitvah so navzoči tudi predstavniki Kongresa lokalnih in regionalnih oblasti s sedežem v Strassbourgu. Sodelovanje med OMiK in Svetom Evrope poteka tudi na področju pravosodja, kjer obe organizaciji pripravljata izobraževalne seminarje za sodnike in tožilce na Kosovskem pravosodnem inštitutu, na Pravnem centru Kosova pa njihovi strokovnjaki sodelujejo pri izobraževanju o človekovih pravicah.

8.6. OMiK- Visoki komisariat Združenih narodov za begunce UNHCR

Vprašanja, povezana z vrnitvijo beguncev in graditvijo institucij na Kosovu so tesno prepletena. OVSE in UNHCR tako sodelujeta že od vojne na Kosovu leta 1999, ko je bilo pokrajino prisiljeno zapustiti 740.000 kosovskih Albancev. Danes njuno sodelovanje poteka predvsem v skupnih prizadevanjih za vrnitev srbskih beguncev. Konkretno organizaciji

sodelujeta v Direkciji za stanovanjska vprašanja ter Komisiji za stanovanjske in lastniške zahteve.

8.7. OMiK- Visoki komisariat Združenih narodov za človekove pravice UNHCHR

Organizaciji sodelujeta na sestankih Komisije za zapornike in zajete osebe, ki jo vodi UNHCHR. Uspeh skupnega delovanja komisije je bila izpustitev mnogih v Srbiji zaprtih Albancev, obsojenih zaradi protidržavnega delovanja v času režima Slobodana Miloševića.

8.8. OMiK - Mednarodna organizacija za migracije

Sodelovanje med OMiK in Mednarodno organizacijo za migracije poteka na mnogih področjih, ki se tako ali drugače dotikajo vprašanja beguncev in razseljenih oseb. Med drugim organizaciji sodelujeta pri sestavljanju volilnih seznamov. Tako je Mednarodna organizacija za migracije odgovorna za volilne sezname oseb, ki ne živijo več na Kosovu, seveda pa pravilih, ki jih določa OVSE.

Pomembno področje sodelovanja med OVSE in Mednarodno organizacijo za migracije je problem trgovine z belim blagom na Kosovu. OMiK na tem področju koordinira delo Kosovskega pravosodnega inštituta, Mednarodne organizacije za migracije in policije UNMIK. Program boja proti trgovini z belim blagom podpira ameriška administracija, neposredno z denarjem iz državnega proračuna.

8.9. OMiK – Mednarodno kazensko sodišče za nekdanjo Jugoslavijo (ICTY)

Haaško sodišče tesno sodeluje z mednarodno upravo na Kosovu. Predvsem gre tu za sodelovanje z UNMIK na področju pregona osumljenih oseb, pri odkrivanju množičnih grobišč ter identifikaciji in rehabilitaciji žrtev. V ta namen sta UNMIK in Haaško sodišče ustanovila skupno Komisijo za rehabilitacijo in identifikacijo žrtev, ki predvsem išče pogrešane ljudi. OMiK sodeluje prek svoje gradnje kapacitet oziroma izobraževanja kadrov na tem področju.

8.10. OMiK- Mednarodni odbor Rdečega križa (ICRC)

Oddelek OMiK za človekove pravice sodeluje z Mednarodnim odborom Rdečega križa predvsem na področju iskanja pogrešanih oseb, tako tistih, ki so bile ali so še zaprte v srbskih zaporih, kot tistih, ki so jih v letih 1998 in 1999 ugrabili pripadniki Osvobodilne vojske Kosova. ICRC, ki je vodilna organizacija pri projektu, vlaga veliko napora tudi v seznanjanje javnosti o problematiki izginulih oseb.

8.11. OMiK - Program Združenih narodov za razvoj (UNDP)

OMiK sodeluje z UNDP predvsem na področju neodvisnosti medijev. UNDP je do zdaj sodeloval pri projektih izobraževanja novinarjev za spremljanje volitev, ki jih je tudi financiral iz svojega proračuna. Prek UNDP poteka še sodelovanje z nekaterimi nevladnimi organizacijami, ki delujejo na področju svobode medijev.

8.12. OMiK - Sklad Združenih narodov za ženske (UNIFEM)

Omenjeni sklad sodeluje s Kosovskim pravnim centrom, katerega ustanovitelj je OMiK in sicer pri izobraževanju kadrov, ki delujejo na področju družinske problematike. Pomembno področje sodelovanja med OMiK in UNIFEM je tudi usposabljanje žensk - kandidatk na volitvah.

8.13. OMiK – Mednarodne nevladne organizacije

Mednarodne nevladne organizacije sodelujejo z OMiK predvsem na področju izobraževanja kadrov. EBU - Evropska zveza za radiofonijo - svetuje in izobražuje predvsem novinarje in urednike kosovske radiotelevizije, ustanovi Friedrich Ebert Stiftung in National democratic institut sodelujeta pri usposabljanju strankarskih kadrov pred volitvami. Nevladna organizacija American Bar Association/Central and Eastern European Law initiative (ABA/CEELI) sodeluje z OMiK pri reformi pravne fakultete v Prištini, organizacija Pravniki brez meja (LWB) pa pri zbiranju gradiva in dokumentacije, ki jo od kosovskih oblasti zahteva Mednarodno kazensko sodišče za nekdanjo Jugoslavijo.

9. SKLEP IN VERIFIKACIJA HIPOTEZ

9.1. SKLEP GLEDE »NOVE VLOGE OVSE«

Mirovne operacije so zagotovo eno od tistih področij delovanja, na katerih bo OVSE v prihodnje najbolj dejavna. Njena tretja misija na Kosovu je pokazala, da je njena »niša« na področju ohranjanja miru predvsem odstranjevanje vzrokov konflikta. Torej graditev demokratičnih institucij, nujnih za razvoj družbe. OVSE lahko postane okvir za koordinacijo različnih organizacij, ki sodelujejo pri obnovi sistema neke postkonfliktne družbe.

Spremembe, ki jih je doživela v zadnjem desetletju, so okrepile njeno učinkovitost. Predvsem pri sprejemanju odločitev. Tako so s helsinškim dokumentom leta 1992 okrepili položaj predsedujočega OVSE in tako imenovane »trojke«. Okrepili so tudi položaj stalnega sveta in razširili zmogljivosti sekretariata (Flavio Cotti, 1999: 28). Ob tem OVSE ohranja vso širino, saj je to še vedno edina regionalna organizacija, ki se lahko pohvali, da pokriva območje od Vancouvra do Vladivostoka. Torej, da v njej sodelujejo vse Evropske države, skupaj z Rusijo ter Združenimi državami Amerike in Kanado.

9.2. VERIFIKACIJA HIPOTEZ

Pogled na seznam mednarodnih organizacij, ki delujejo na Kosovu, nam pove, da OVSE še vedno deluje kot »krotka« organizacija, ki za seboj nima takega proračuna kot na primer Evropska unija ali takšne moči kot Nato. Vendar njena krotkost še vedno odpira mnoga vrata. Čeprav je bila ZRJ suspendirana iz OVSE, je bila to skoraj edina organizacija, ki ji v Beogradu nikoli niso povsem zaprli vrat. Tako je bila leta 1998 edini okvir, prek katerega je Miloševićev režim še sprejel napotitev mednarodnih opazovalcev na Kosovo. Vendar pa krotkost brez moči ni prinesla rezultatov. Vzroka za neuspeh prve in druge misije OVSE na Kosovu ne gre iskati le v neučinkovitosti same organizacije. Ta je takšna, za kakršno so se dogovorile države članice. Kakorkoli, Holbrooke in Milošević sta leta 1998 na pogajanjih v Beogradu videla točko možnega kompromisnega dogovora v okviru OVSE, kar pa ni bilo nekaj, kar bi dosegli čez noč. Za neuspeh prve in druge misije je odgovoren predvsem takratni Miloševićev režim, ki je v OVSE videl podaljšano roko zveze Nato oziroma Združenih držav

Amerike in poskus spodkopavanja oblasti. Pri drugi misiji bi krivdo lahko iskali tudi v nepotrpežljivosti Združenih držav Amerike, saj je verifikacijska misija OVSE vendarle izpolnila nekatera pričakovanja, za izpolnitev ostalih pa ni imela več časa.

H1: Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi lahko uspešno deluje v mirovnih operacijah, kot je na primer operacija na Kosovu, le v sodelovanju z drugimi organizacijami.

Potrditev prve hipoteze:

Za prvo in drugo misijo bi lahko rekli, da nista uspeli, ker za to ni bilo politične volje. Misija dolgega trajanja in verifikacijska misija sta bili bolj nekakšen poskus ugotavljanja, ali je z Miloševićem sploh možno doseči kakršenkoli dogovor brez uporabe sile. Obe sta delovali samostojno brez drugih organizacij in brez neposredne grožnje s silo. Pri drugi misiji bi lahko za srbsko stran dejali, da se je zavedala svoje zadnje priložnosti izogniti se posegu zveze Nato, vendar je ni izkoristila.

Tretja misija je drugačna. Predvsem ni več opazovalna, ampak misija, ki je v operaciji UNMIK nosilec stebra za demokratizacijo in graditev institucij. Deluje na skoraj vseh področjih, kjer se mednarodna oblast trudi okrepiti stare institucije ali kjer želi graditi nove, predvsem pri izobraževanju in usposabljanju kadrov. Sodeluje z mnogimi drugimi organizacijami, tako vladnimi kot nevladnimi. Včasih nastanejo težave, saj se delo in pooblastila OVSE in drugih organizacij ponekod podvajajo. Pri misiji OVSE na Kosovu je pomembno tudi, da ni več odvisna od samoljubja države gostiteljice, saj za varnost osebja zdaj skrbi ta predvsem KFOR in policija UNMIK.

Prva hipoteza je torej potrjena. Tretja misija OVSE je razmeroma uspešna, ker v mirovni operaciji sodeluje z drugimi organizacijami.

H2: Za uspeh ohranjanja miru na Kosovu je nujna tudi vzpostavitev civilne družbe, kar pa ne bo mogoče brez temeljite prenove zdajšnjih in graditve novih institucij ter brez izobraževanja ljudi o pridobitvah sodobne demokratične družbe.

Hipotezo lahko potrdimo, saj je cilj misije OVSE na Kosovu tudi graditev civilne družbe kot pogoj za delovanje demokratičnih institucij v pokrajini. Delo, ki poteka prek raznih seminarjev, se marsikomu zdi nepotrebno in ponižujoče, vendar so predavanja množično obiskana, saj ljudje pričakujejo, da bodo tako lažje prišli do dela. Ob pomoči OVSE postajajo nekatere ustanove podobne zahodnim, poklici pa primerljivi s tistimi v zahodnih državah. Na tem področju je še posebno pomembno sodelovanje med OVSE in nevladnimi organizacijami. Primere takšnega uspešnega sodelovanja najdemo na področju izobraževanja ter na področju človekovih pravic, predvsem v prizadevanjih pri iskanju pogrešanih oseb in boju proti trgovini z belim blagom.

Druga hipoteza je potrjena. Misija OVSE na Kosovu uspešno sodeluje pri graditvi civilne družbe. Nekatere novoustanovljene ustanove civilne družbe delujejo uspešno in vse bolj samostojno tudi zaradi izobraževalnih seminarjev, ki jih prireja OVSE.

H3: Misija OVSE na Kosovu ima pomembno vlogo pri krepitvi zaupanja in tolerance med različnimi etničnimi skupnostmi.

Če bi dejavnost OVSE na tem področju merili s kvantitativnimi kazalci, bi zagotovo lahko glasno potrdili to hipotezo. V praksi pa je nekoliko drugače. Kadar OVSE določa kvote za udeležbo predstavnikov manjšin, so te ponavadi izpolnjene. Na primer policijska šola v Vučitrnu sprejema kadete proporcionalno glede na etnično sestavo Kosova pred letom 1999. Vendar večinsko prebivalstvo ne posnema teh primerov. Morda tudi zato, ker so šle OVSE in druge organizacije na Kosovu nekoliko prehitro ali tudi predaleč pri tako imenovani pozitivni diskriminaciji. Tako so na primer dodelili nesorazmerno veliko frekvenc radijskim in televizijskim postajam v lasti Srbov (intervju, Drago Flis, 2003). Albance je tudi razjezil predlog OVSE, da naj bi najmanj deset odstotkov sredstev iz proračuna dobile manjšine. To bi pomenilo, da naj bi sredstva, ki jih ustvarijo na Kosovu razdelili ljudem, ki po večini ne živijo na Kosovu in ki ne čutijo nikakršne solidarnosti s prebivalci pokrajine. Torej, Albanci se bojijo, da bi morali v tem primeru deset odstotkov proračuna izplačati srbskim organizacijam, ki si prizadevajo za vrnitev srbske vojske in policije.

Hipotezo, da ima OVSE pomembno vlogo pri krepitvi zaupanja med etničnimi skupnostmi, bi lahko potrdili le v primeru zaupanja med Albanci, Turki in Bošnjaki. Nikakor pa to ne velja za odnose med Albanci in Srbi ter Albanci in Romi.

Tretjo hipotezo zato zavračamo, saj je zaupanje med Albanci in Srbi ključnega pomena pri iskanju končnega statusa Kosova ter za normalno življenje ljudi v pokrajini.

9.3. ZAKLJUČEK

Vprašanje odnosov med Albanci in Srbi je tesno povezano z vprašanjem prihodnjega statusa Kosova. Glede tega ni dosežen kak pomemben napredek. O končnem statusu bo sicer odločal Varnostni svet Združenih narodov, vendar šele takrat, ko bo pokrajina na to pripravljena oziroma ko bodo uresničeni cilji, ki izhajajo iz resolucije 1244 (intervju Michael Steiner, <http://www.VOANews.com>), to pa je, ko se bodo spremenile stvari na terenu in ko bo Kosovo dobilo podobo demokratične in tolerantne družbe, varne za vse svoje državljane.

Kljub mnogim naporom se srbski begunci ne vračajo na svoje domove. Od prihoda mednarodnih mirovnih sil je pokrajino zapustilo več Srbov, kot pa se jih je vrnilo. Čeprav mednarodni upravitelj Michael Steiner meni, da je uspeh že to, da se je izseljevanje ustavilo. Lahko bi rekli, da se zadeve na tem področju niso premaknile z mrtve točke. Vendar spet so priča predvsem nesposobnosti političnega dogovora med obema stranema, ki vračanje beguncev povezujeta s končnim statusom Kosova.

Točka, na kateri bi predvsem po mnenju srbske strani lahko dosegli dogovor o prihodnjem statusu Kosova, je področje decentralizacije. Vendar se srbska in albanska stran ne moreta dogovoriti niti o tem, da bi sploh začeli dialog. OVSE in druge organizacije bi lahko projekt decentralizacije ali regionalizacije pripravile ne glede na politični dogovor, saj bi se na podlagi ponujenih predlogov pogovarjali predvsem o vsebini, na primer, občin ali regij, ne pa o tem, kje bo potekala dokončna meja med Srbi in Albanci.

10. REFERENCE

10.1. LITERATURA

1. Andrassy, Juraj (1990): Međunarodno pravo. Zagreb: Školska knjiga.
2. Benko, Vlado (1997): Znanost o mednarodnih odnosih. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
3. Borozan, Džordže (1995): Velika Albanija. Beograd: Porijeklo-ideje-praksa
4. Buzan, Barry (1983): People, States and Fear – An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era. Harvester, Wheatsheaf.
5. Grizold, Anton (1999): Evropska varnost. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
6. Gruden, Tamara (1996): OVSE kot regionalna varnostna organizacija. Možnosti in perspektive razvoja (diplomska naloga). Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.
7. Horvat, Branko (1988): Kosovsko pitanje. Zagreb: Globus.
8. Hudelist, Darko (1989): Kosovo: Bitka bez iluzija. Zagreb: Center za informacije i publicitet.
9. James, Alan (1990): Peacekeeping in International Politics. International Institut for Strategic Studies. London: Macmillan.
10. Kondič, Dalibor (2002): Operacije za ohranjanje miru in dejavnosti vsiljevanja miru OZN in zveze Nato na ozemlju Hrvaške in Bosne in Hercegovine od leta 1991 do leta 1998 (diplomska naloga). Ljubljana. Fakulteta za družbene vede.
11. Kosovo (2001): Kako viđeno, tako rečeno. Analiza OEBS verifikacione misije Kosovo. Stanje ljudskih prava oktober 1998 do junij 1999. Beograd.
12. Lah, Primož (2001): Civilne organizacije v sodobnih operacijah ohranjanja miru – Študija primera Kosovo (diplomska naloga). Ljubljana. Fakulteta za družbene vede.
13. Mrvar-Užmah, Sabina (2000): Primerjalna analiza mirovnih operacij Združenih narodov in vojaških operacij zveze Nato (diplomska naloga). Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.
14. Pirjevec, Jože, 1995: Jugoslavija 1918-1992, Založba lipa, Ljubljana.
15. OSCE Handbook (1999). Dunaj: Secretariat of the Organization for Security and Co-operation in Europe.
16. OSCE Handbook (2000). Dunaj: Organization for Security and Co-operation in Europe.

17. Vukadinović, Radovan (1977): Evropska varnost in sodelovanje. Ljubljana: Delavska enotnost.

10.2. ČLANKI

1. Cotti, Flavio (1999): The OSCE: Developments and Prospects. OSCE Yearbook 1999, Institute for Peace Research and Security Policy.
2. Kubiš, Jan (1999): The OSCE Today and Tomorrow. OSCE Yearbook 1999, Institute for Peace Research and Security Policy.
3. Volmer, Luger (1999): Crisis Prevention in Europe and the Strengthening of OSCE. OSCE Yearbook 1999, Institute for Peace Research and Security Policy.
4. Barry, L.Robert (1999): After the Bombing: The OSCE in the Aftermath of the Kosovo Crisis. OSCE Yearbook 1999, Institute for Peace Research and Security Policy.
5. Matveev, Alexander(1999): The OSCE Identity Crisis, OSCE Yearbook 1999, Institute for Peace Research and Security Policy.
6. Loquai, Hainz: Kosovo – A Missed Oportunity for a Peacefull Solution to the Conflict?, OSCE Yearbook 1999, Institute for Peace Research and Security Policy.
7. Urquhart, Brian (1989): The United Nations System and the Future. International Affairs, Spring, str. 2.

10.3. INTERVJUJI

1. Benett, Steve, direktor mednarodne šole za policiste in policijske častnike: Vučitrn, 21. 12. 2002.
2. Bilandžić, Vlado, uslužbenec misije OVSE v ZRJ: Beograd, 21. 1.2003.
3. Flis, Drago, nekdanji uslužbenec misije OVSE na Kosovu: Priština 21. 12.2002
4. Ivanović, Oliver, poslanec kosovske skupščine: Kosovska Mitrovica, 20. 12.2002.
5. Janjić, Dušan, predsednik Foruma za medetnične odnose: Beograd, 9. 1.2003.
6. Maloku, Naim, poslanec skupščine Kosova: Priština, 21.12.2002.
7. Wambergue, Marion, predstavnic misije OVSE na Kosovu – pisarna Beograd: Beograd, 15. 1.2003.

10.4. SPLETNE STRANI

1. »Completed and Ongoing Peacekeeping Missions«. Prepared by the UN Department of Public Information, december 2002.

Spletna stran: <http://www.un.org/depts/dpko/maps.htm>

2. »Completed Peacekeeping Operations«, Prepared by the UN Department of Public Information, december 2002.

Spletna stran: http://www.un.org/depts/dpko/p_miss.htm

3. »UNMIK Police«, United Nations Mission in Kosovo, Police Press & Public Information Office, december 2002.

Spletna stran: <http://www.civpol.org/unmik>

4. »Bringing Peace to Kosovo«, The UN Interim Administration Mission in Kosovo, December 2002.

Spletna stran: <http://un.org.peace/kosovo/pages/kosovo1.htm>

5. »Economic Reconstruction and Development in South-East Europe«, European Commission/The World Bank, december 2002.

Spletna stran: <http://www.seerecon.org/kosovo/kosovo.htm>

6. »OSCE Mission in Kosovo«. Organization for Security and Cooperation in Europe, december 2002.

Spletna stran: <http://www.osce.org/kosovo>

7. »KFOR Online«. NATO/KFOR, november 2002.

Spletna stran: <http://www.kforonline.com>

8. »Kosovo Crisis«. Amnesty International, november 2002

Spletna stran: <http://www.amnesty.org/alib/intcam/kosovo/index.htm>

9. Michael Steiner, Razgovor s šefom civilne administracije UN, november 2002.

Spletna stran: <http://www.VOANews.com>

10.5. DOKUMENTI

1. Security Council Resolution 1160 (1998)
2. Security Council Resolution 1199 (1998)
3. Security Council Resolution 1203 (1999)
4. Security Council Resolution 1207 (1999)
5. Security Council Resolution 1244 (1999)
6. Security Council Resolution 1259 (1999)
7. Security Council Resolution 1329 (2000)
8. Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraf 10 of Security Council Resolution 1244 (1999), S/1999/672, 12/06/1999
9. Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, S/1999/779, 12/07/1999
10. Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, S/2000/538, 06/06/2000
11. Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, S/2000/878, 18/09/2000
12. Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, S/2000/1196, 15/12/2000
13. Military Technical Agreement, 09/06/1999
14. The State of the Worlds Refugees, Fifty Years of Humanitarian Action, UNHCR.
15. Ghali, B. Butros (1992): An Agenda for Peace. New York: United Nations
16. Ghali, B. Butros (1995): Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations. New York: United Nations