

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Marko Volovlek

MEDNARODNE VARNOSTNE STRUKTURE – OVSE

Diplomsko delo

Ljubljana 2007

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**Marko VOLOVLEK
Mentor: red. prof. dr. Anton BEBLER**

**MEDNARODNE VARNOSTNE STRUKTURE – OVSE:
Varnostno delovanje OVSE in prizadevanja Republike Slovenije za njeno
reformo v obdobju predsedovanja**

Diplomsko delo

Ljubljana 2007

MEDNARODNE VARNOSTNE STRUKTURE – OVSE

Zagotavljanje varnosti je vprašanje, ki se pojavlja na različnih stopnjah družbe in družbenih ureditev. OVSE je v preteklosti prispevala pomemben delež k zaupanju, varnosti in stabilnosti ter predstavlja v svoji regiji primarni mehanizem za zgodnje opozarjanje, preprečevanje konfliktov, krizno upravljanje in pokonfliktno obnovo. Zmožnost prilagajanja organizacije novim in nenehno spreminjajočim se razmeram je njena bistvena prednost in odlika. Pomemben dolgoročni cilj organizacije hkrati pa krepitev svoje vloge, predstavlja večja usklajenost in sodelovanje z drugimi varnostnimi organizacijami (OZN, Svet Evrope, NATO, EU). OVSE pa se pri uresničevanju svojih ciljev, procesi prilagajanja novim izzivom in sodelovanju z drugimi sorodnimi organizacijami srečuje tudi z določenimi nasprotovanji in nesoglasji. Kljub slednjim organizacija na svojih bistvenih področjih delovanja ostaja nenadomestljiva in nepogrešljiva, kar ji pripisujejo tudi druge mednarodne organizacije. Republika Slovenija je leta 2005 prevzela predsedovanje organizacije. Ta naloga je za RS predstavljala priložnost, da se v mednarodnem prostoru predstavi kot sposobna partnerica, ki zna in zmore prispevati s svojimi pobudami in akcijami k stabilnosti v svetu. RS si je v času predsedovanja zadala cilj, da uravnoteži delovanje znotraj OVSE ter okrepi njeno delovanje. Plod njenih prizadevanj je tudi aktiviranje procesa reform organizacije. Slovensko predsedovanje organizaciji je ocenjeno kot eno od uspešnejših v zadnjem desetletju. OVSE bo v prihodnosti lahko še bolj učinkovita le, če bodo njene sposobnosti in resursi ustrezno uporabljeni tudi v praksi.

KLJUČNE BESEDE: mednarodna organizacija, varnost, stabilnost, OVSE

INTERNATIONAL SECURITY STRUCTURES – OSCE

How to assure the security is a question that appears on different levels of society as well as in different social regulations. OSCE has contributed to a significant part of trust, safety and stability and it represents in its own region the primary mechanism for early warning, prevention of conflicts, crisis managing and the post-conflict rehabilitation. The capability of adaptation to always new and all the time changing relations is the significant advantage and distinction of organisation. Primary long term goal of organisation besides strengthen its figure is to increase the coordination and cooperation with other safety organisations (UN, Europe Council, NATO, EU). To attain its goals and in the procedure of adaptation OSCE meets some oppositions and disagreements. In spite of that is the organisation unreplaceable and unmissable. That claim also the other organisations on this field. For the Republic of Slovenia, to be in the chair, represented the possibility to present itself in the international area as an equal partner that knows and contributes with its own solutions and actions to the stability in the World. The main goal for the Republic of Slovenia during the presidency was, to balance the activities in the OSCE and to strengthen them. The process of reformation of organisation also started during the presidency of Republic of Slovenia. The presidency of Republic of Slovenia was estimated as one of the most successful during the last decade. The capability and resources of OSCE will be efficient in the future under the condition, that they will be used in the practise.

KEY WORDS: international organisation, security, stability, OSCE

KAZALO

SEZNAM KRATIC	53
1. UVOD	6
2. METODOLOŠKO - HIPOTETIČNI OKVIR	9
2.1 OPREDELITEV PREDMETA PREUČEVANJA	9
2.2 OPREDELITEV CILJEV PREUČEVANJA	9
2.3 HIPOTEZE	9
2.4 UPORABLJENE METODE	10
2.5 STRUKTURA NALOGE	11
3. TEORETIČNA IN POJMOVNA OPREDELITEV	12
3.1 KONCEPT MEDNARODNE VARNOSTI	12
3.2 REGIONALNE VARNOSTNE ORGANIZACIJE	15
3.2.1 Mednarodne varnostne organizacije	18
4. ORGANIZACIJA ZA VARNOST IN SODELOVANJE V EVROPI – OVSE	20
4.1 NASTANEK IN RAZVOJ OVSE	20
4.2 STRUKTURA IN DELOVANJE	22
4.2.1 Telesa in institucije	22
4.2.2 Delovanje organizacije	27
4.2.3 Vloga in pomen OVSE	31
5. REPUBLIKA SLOVENIJA IN OVSE	37
5.1 PREDSEDOVANJE REPUBLIKE SLOVENIJE OVSE	38
5.1.1 Cilji in prednostne naloge predsedovanja OVSE v letu 2005	39
5.1.2 Priprave na predsedovanje OVSE	42
5.1.3 Delovanje v času predsedovanja	44
5.1.3.1 Ministrski svet OVSE v Ljubljani	48
5.2 PRIMERJAVA PREDSEDOVANJ (Portugalska, Nizozemska, Bolgarija)	49
6. REFORMA IN PRIHODNOST OVSE	52
6.1 REFORMA ORGANIZACIJE	52
6.2 SODELOVANJE IN POVEZANOST Z MEDNARODNIMI ORGANIZACIJAMI	55
6.2.1 Prihodnost sodelovanja mednarodnih organizacij in OVSE	58
6.3 PRIHODNOST ORGANIZACIJE	59
6.3.1 Krepitev vloge organizacije	60
7. ZAKLJUČEK	63
LITERATURA	67
PRILOGE	72

SEZNAM KRATIC

RS	Republika Slovenija
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe
KVSE	Konferenca o varnosti in sodelovanje v Evropi
OZN	Organizacija združenih narodov
DN	Društvo narodov
ZEU	Zahodnoevropska unija
NATO	North Atlantic Treaty Organization
SE	Svet Evrope
SZ	Sovjetska zveza
ZRJ	Zvezna Republika Jugoslavija
MC	The Ministerial Council (Ministrski svet)
FSC	The Forum for Security Cooperation (Forum za varnostno sodelovanje)
AIAM	Annual Implementation Assesment Meeting (Sestanek za ocenjevanje implementacije določil dunajskega dokumenta)
CSBM	Confidence and Security-Building Measures (Ukrepi za vzpostavitev zaupanja in varnosti)
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
SND	Skupnost neodvisnih držav
ODIHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights (Urad za demokratične institucije in človekove pravice)
UNDP	UN Development Program (Razvojni program ZN)
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development (Evropska banka za obnovo in razvoj)
REACT	Rapid Expert Assistance and Cooperation Teams (Skupina za hitro pomoč in sodelovanje)

1. UVOD

Kljub temu, da so bili temelji za delovanje mednarodnih organizacij postavljeni že v davni preteklosti, so bile slednje deležne večjega pomena in priznanja v mednarodnih odnosih predvsem v času po drugi svetovni vojni. Prav od začetka razvoja mednarodnih organizacij pa je bila v ospredju potreba in glavni razlog povezovanja, skupna zagotovitev mednarodnega miru in varnosti. Porast števila mednarodnih organizacij po drugi vojni, posebej pa po koncu hladne vojne leta 1989 je posledica novih procesov in potreb po večstranskem urejanju mednarodnih odnosov, katerim ni bila kos niti mednarodna skupnost, niti sama OZN kot krovna varnostna organizacija. Zato je tudi OZN spodbudila nastanek novih mednarodnih organizacij, ki bi prispevale k skupnim vrednotam varnosti in stabilnosti.

Zaradi velikega pomena vojaškega vidika varnosti, so bile poleg organizacij in forumov, namenjenih mirnemu reševanju sporov, kot npr. Konferenca o varnosti in sodelovanju (KVSE), v ospredju predvsem vojaško-politične in obrambne zveze, kot so NATO (North Atlantic Treaty Organization — Organizacija severnoatlantskega sporazuma) in njegova protiutež Varšavski sporazum (Grizold 1998: 11).

Konec hladne vojne in odprava bipolarnosti ter konfrontacij med Vzhodom in Zahodom je pomenila velike spremembe politično-varnostne podobe sodobnega sveta, zlasti v Evropi. Prav k slednjem pa je bistveno prispevala Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE). Bila je glavni pobudnik dialoga med sprtimi in nasprotujočimi si silami ter dala velik prispevek k demokratizaciji in izboljšanju medsebojnih odnosov. KVSE zaradi vse večjih potreb po institucionalizaciji in stalnosti hitro preraste iz mednarodnega foruma v največjo regionalno varnostno organizacijo na svetu, v Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE). Skozi svoje delovanje se je organizacija nenehno razvijala in prilagajala spremembam in zahtevam spreminjajočega se mednarodnega okolja ter razvila številne institucije, organe odločanja in posvetovanja. Posebna dodana vrednost, ki jo organizacija zagotavlja, so tudi številne terenske misije. Zagotavljanje varnosti OVSE temelji na sodelovanju in celostnem pristopu k varnostni problematiki. Način, s katerim presega tradicionalne koncepte varnosti, je vključevanje in povezovanje treh dimenzij varnosti: politično-vojaške, ekonomsko okoljevarstvene ter človekove dimenzije. . Za regijo v kateri deluje, OVSE predstavlja primarni instrument za zgodnje odkrivanje in preprečevanje konfliktov, krizno upravljanje ter pokonfliktno obnovo.

Podobno kot vse mednarodne varnostne organizacije tudi OVSE, kljub nenehnemu prilagajanju, zaradi novih varnostnih zahtev ter novih oblik in razsežnosti groženj (posledice tehnoloških sprememb in globalizacije, nezakonite migracije, demografska neuravnoteženost, nezakonita trgovina, organizirani kriminal, mednarodni terorizem, širjenje orožja za množično uničevanje) stoji pred novimi zahtevami po preoblikovanju. Kljub temu, da je bila OVSE vedno prilagodljiva in inovativna, se je med sodelujočimi izoblikovalo mnenje, da je potrebna korenitejša reforma organizacije, da bi bila kos bodočim izzivom. Seveda pa je pričakovati, da takšne procese spremljajo burne in polemične razprave sodelujočih. Poleg tega se zaradi navzkrižnih interesov in merjenja moči v mednarodnih odnosih pojavijo nasprotujoči se pogledi na vlogo organizacije.

Tudi zaradi takšnih okoliščin je predsedovanje organizaciji s strani Republike Slovenije leta 2005 predstavljalo zelo velik izziv. Za Slovenijo, kot mlado demokracijo, je ta naloga predstavljala veliko čast in odgovornost, hkrati pa možnost, da se uveljavi v mednarodnih odnosih kot enakovreden politični partner in akter pri zagotavljanju varnosti in stabilnosti v regiji. Izredno pomembno v tem obdobju je bilo njeno vključevanje v večnacionalno evropsko varnostno ureditev, zato je Slovenija priložnost, da predseduje eni od vodilnih organizacij v tem prostoru, sprejela zelo resno. Vložila je velike napore in bila zelo aktivna pri izvedbi nalog, ki si jih je zadala. V preteklosti se je izkazalo, da so predvsem majhne in mlade demokracije lahko zelo uspešno vodile organizacijo v času svojega predsedovanja, ter bistveno prispevale k njenemu razvoju.

Slovenija je imela možnost, da izpolni svoje cilje in naloge, ki si jih je zadala. Uspelo ji je uresničiti tudi nekatere nerealizirane naloge, ki so bile zapuščina njenih predhodnic. Aktivirala je reformni proces in napravila pomemben korak v smeri krepite vloga organizacije. Vsekakor je izkupiček njenega predsedovanja z današnje perspektive lahko ocenjen kot zgleden in v določenih elementih celo večji in uspešnejši od njenih predhodnic. Uspešnost predsedovanja organizaciji predstavlja uspešnost organizacije v celoti, ne le predsedujoče države, česar se predsedujoči morajo zavedati. Nenazadnje pa uspehi predsedujoče države pomenijo tudi večjo prepoznavnost in sposobnost uveljavljanja svoje zunanje politike ter izkazovanje odločnosti in sposobnosti prevzemanja odgovornosti za reševanje varnostnih vprašanj v mednarodni skupnosti, torej splošnega ugleda države.

Današnji varnostni izzivi ter izkušnje OVSE in drugih mednarodnih organizacij, katerim skupni cilj je zagotavljanje varnosti in stabilnosti v regiji in svetu, kažejo na nujnost medsebojnega povezovanja in sodelovanja.

Bistvena naloga organizacije pri tem je opredeliti področja skupnega delovanja in zmogljivosti, ki jih lahko ponudi. Današnje varnostne zahteve in izredno širok spekter nalog in delovanja predstavlja problem, ki ga posamezna država ali organizacija ni sposobna reševati sama. Zato se od OVSE pričakuje, da svoje mesto in vlogo, ki jo ima, in ki jo priznavajo tudi drugi, okrepi.

2. METODOLOŠKO – HIPOTETIČNI OKVIR

2.1 OPREDELITEV PREDMETA PREUČEVANJA

2.2

Predmet preučevanja je področje mednarodnih varnostnih struktur, neposredno Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE). Ker je seveda področje dokaj obsežno in raziskovanje dopušča več možnosti, bom v tej nalogi posebno pozornost posvetil prilaganju in preoblikovanju organizacije. S ciljem in v upanju, da bo s tem svojo vlogo in varnostno delovanje v mednarodnem okolju okrepila, je pristopila k reformam. Tudi Slovenija se je na svoji uspešni poti samoosvajanja priključila tej organizaciji in je nedolgo tega organizaciji tudi predsedovala. Poskušali bomo ugotoviti, kakšna so bila njena prizadevanja in prispevek k tem reformam, in ali je pri tem bila uspešnejša od svojih predhodnic.

2.2 OPREDELITEV CILJEV PREUČEVANJA:

V diplomski nalogi sem si zastavil več ciljev:

- 1) Preučiti pojem, temeljne elemente in mehanizme delovanja OVSE ter njen razvoj;
- 2) Predstaviti vključitev Republike Slovenije v OVSE ter njena prizadevanja in prispevek k učinkovitosti in reformi organizacije v obdobju njenega predsedovanja;
- 3) Predstaviti dosedanje učinke preoblikovanja in reform za krepitev vloge organizacije v mednarodnem okolju.

2.3 HIPOTEZE

Evropa in svet se nahajata v zelo turbulentnem obdobju preoblikovanja in spreminjanja, ki je posledica kompleksnega nenehno spreminjajočega in z novimi varnostnimi zahtevami obeleženega mednarodnega okolja. Podobno kot sorodne mednarodne organizacije, se je temu procesu morala aktivno prilagoditi tudi OVSE. V svojem delu bom skušal odgovoriti, ali je organizacija uspela s prilagajanjem in reformami svojo vlogo varnostnega delovanja v regiji

okrepiti, ter kakšen je bil prispevek Republike Slovenije k tem reformam v času njenega predsedovanja organizaciji.

Pri obravnavi opisane problematike bom izhajal iz naslednjih hipotetičnih predpostavk:

1. Vloga in pomen OVSE v okviru evropske varnostne arhitekture se povečuje navzlic notranjim in zunanjim odporom.
2. OVSE je v primerjavi s preteklimi leti postala bolj prepoznavna in učinkovita.
3. Republika Slovenija se je kot predsedujoča OVSE 2005 bolje odrezala kot tri države pred njo in bistveno pripomogla k procesu reforme organizacije.

2.4 UPORABLJENE METODE

Pri svojem delu bom uporabil zgolj teoretični pristop, iz katerega izhajajo uporabljene temeljne metode, in sicer:

- metoda **analize in interpretacije primarnih** (poročila, pogodbe, dokumenti...) in **sekundarnih** (strokovne knjige, spletna stran, strokovni članki, izjave ..) **virov**.
- **deskriptivna metoda** za predstavitev razvoja, strukturiranosti in delovanja organizacije;
- **primerjalna analiza**, s pomočjo katere bo mogoče oceniti uspešnost RS v času njenega predsedovanja OVSE v primerjavi s predhodnicami, ter na določenih mestih tudi uporaba **zgodovinske analize**;
- **analitično-sintetična metoda**, uporabljena v povezavi z zgoraj naštetimi metodami bo omogočala, da na podlagi analize vsebine selekcioniranih virov, ki obsega predvsem komponento **izpisovanje relevantnih podatkov in primerjavo različnih kvalitativnih podatkov** o temi z vidika podobnih organizacij in struktur, oblikujem celovito predstavitev obravnavanega področja.

Gre torej za intenzivno zastavljeno raziskovanje, ki pa ima tudi določene omejitve. Raziskovanje sem tako v določenem delu postavil v časovni okvir, ki je vezan za obdobje uvajanja reform OVSE in konkretno čas predsedovanja Republike Slovenije (RS) organizaciji leta 2005. Posebej pa bo pomembna tudi objektivnost ocene uspešnosti Republike Slovenije in njenega prispevka k reformam v primerjavi s predhodnicami. Ta je lahko kljub znanstvenim prizadevanjem in številnim informacijam in virom precej subjektivna.

Glede na to, da je v veliki meri lahko odvisna od zornega kota opazovalca kot tudi od različnih interesov, sem sam pri določanju kriterijev uspešnosti in prispevkov izhajal iz analiz primarnih dokumentov, ki sami po sebi predstavljajo oceno in pregled opravljenega dela.

2.5 STRUKTURA NALOGE

Naloga je strukturirana tako, da je poleg uvoda in zaključka sestavljena iz štirih vsebinskih sklopov oziroma poglavij.

V prvem poglavju je podana teoretska osnova, kjer so opredeljeni ključni pojmi, kot je mednarodno varnostno delovanje, regionalizem in varnost. V drugem delu je natančneje predstavljen razvoj Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE), ter njena struktura. Posebna pozornost je posvečena njenemu delovanju, iskanju učinkovitih mehanizmov in krejitvi njene vloge na področju varnostnega delovanja, med drugim tudi šibkosti in problemov organizacije na njeni poti. V tretjem delu je predstavljen proces pristopa in vključitve Republike Slovenije v OVSE. Poseben poudarek je na rezultatih in prispevku RS v obdobju njenega predsedovanja organizaciji, ter prispevek pri uvajanju reform. V zadnjem poglavju pa so opisani trendi v razvoju in prihodnje delovanje organizacije. Natančneje je predstavljen proces uvajanja reform in proces preoblikovanja organizacije, kot posledica sodelovanja in povezovanja med sorodnimi organizacijami, ter na drugi strani tudi določena nasprotovanja in nesoglasja, ki spremljajo te procese. V zaključku so podane sklepne ugotovitve in verifikacija predhodno zastavljenih hipotez.

3. TEORETIČNA IN POJMOVNA OPREDELITEV

3.1 KONCEPT MEDNARODNE VARNOSTI

Zagotavljanje varnosti je vprašanje, ki se pojavlja na različnih stopnjah družbe in družbenih ureditev, torej lahko govorimo, da se nanaša na posameznika, skupnost, narod, pa vse do regionalne in mednarodne ravni. V svoji obravnavi se bom posvečal predvsem zagotavljanju regionalne in v tem smislu mednarodne varnosti, v nadaljevanju pa poskušal predstaviti pojma zagotavljanja mednarodne varnosti in regionalne varnostne organizacije.

Današnje razmere in dogajanja v svetu, iz katerih posledično izhajajo različni problemi, predstavljajo torej vprašanje obstoja vsakega posameznika, skupnosti in seveda končno države. Današnja medsebojna povezanost in sodelovanje med državami temelji predvsem na zagotavljanju blaginje, ugotavlja Oliver. Problemi, kot so onesnaževanje, socialni problemi, migracije, politični problemi, daleč presegajo sposobnost reševanja znotraj same države in tako globalni pristop postane nujno vodilo eksistence države. (Oliver v Vegič 1996: 13). Ta fenomen globalizacije pa je neposredno vezan tudi za področje zagotavljanja varnosti in reševanje varnostnih problemov, katere opredeljujejo različni dejavniki.

Kljub globokim koreninam mednarodnih odnosov se proces institucionalizacije¹ zagotavljanja mednarodne varnosti na empirični ravni bolj organizira z razvojem moderne evropske mednarodne skupnosti, kateri je politično pravne okvire postavil Westfalski mirovni kongres² leta 1648 (Grizold, 1999a: 13). Vzporedno z razvojem sodobne nacionalne države je potekalo tudi prizadevanje držav, da bi se s kolektivnim delovanjem zagotavljala mednarodna varnost, kar je postopno preraslo v proces institucionalizacije zagotavljanja mednarodne varnosti. Ta proces zajema oblikovanje varnostnih sistemov kot skupek načel, po katerih sodobne države v

medsebojnem sodelovanju vzpostavljajo in ohranjajo stanje mednarodne varnosti (Grizold 1998: 4).

¹ Institucionalizacijo zagotavljanja mednarodne varnosti lahko razumemo kot proces, v katerem subjekti mednarodnih odnosov v danem času in prostoru sodelujejo pri ustvarjanju pravil, norm in drugih oblik, ki omogočajo sodelovanje med omenjenimi subjekti na področju mednarodne varnosti. Te oblike imenujemo institucije, ki jih lahko opredelimo kot niz pravil (formalnih in neformalnih), ki določajo ravnanje, omejujejo aktivnosti in oblikujejo pričakovanja subjektov mednarodnih odnosov (Šabič, 1999: 15).

² Westfalski mirovni kongres je v svojem bistvu opredelil pomen suverenosti države kot teritorialno nedotakljive države. Izključil je zunanjo intervencijo na osnovi verskih ali kakršnih koli drugih razlogov v to ozemeljsko nedotakljivost (Benko, 2000a: :68).

Zgodovinski pogled na zagotavljanje mednarodne varnosti nam kaže, da je slednja temeljila na dveh predpostavkah. Prva predpostavka govori o obstoju in nujni konfliktnosti med posameznimi državami, ki temelji na dejstvu, da je varnost posamezne države dobrina, ki je izključno pridobljena na račun zmanjševanja varnosti druge države.

Medtem pa druga predpostavka govori o nujnosti sodelovanja med državami na področju varnosti, ki je lahko dvostransko ali večstransko in postane skupno dobro vseh sodelujočih držav³. S koncem hladne vojne, ko se duh tekmovalnosti na področju oboroževanja in zagotavljanja varnosti poleže, se okrepi spoznanje o kompleksnosti sodobne nacionalne in mednarodne varnosti. Skupni imenovalec različnih idej o alternativni zasnovi zagotavljanja sodobne varnosti je prehod od že omenjenega tradicionalnega konfliktnega modela zagotavljanja nacionalne in mednarodne varnosti (temelječega na načelih oborožene nacionalne obrambe, odvracanja in grobega tekmovanja med državami) k sodobnemu kooperativnemu modelu zagotavljanja nacionalne in mednarodne varnosti, ki bo v večji meri temeljil na sodelovanju in skupnih varnostnih interesih držav, ter k novemu celovitemu razumevanju varnosti, po katerem je vojaška varnost samo eden od elementov vzpostavljanja večrazsežnostne nacionalne in mednarodne varnosti (Grizold 1999b:10). Ko omenjamo vojaško varnost, je glede na obstoj različnih načinov zagotavljanja le-to stvar posamezne države, ali to lahko zagotavlja sama, bodisi sklene zavezništvo, ali pa pristopi v sistem kolektivne varnosti.

Kolektivna varnost predstavlja prizadevanje posameznih držav, da bi s skupnim ravnanjem zagotavljale, ohranjale in varovale mednarodno varnost. Pri tem slednjega ne gre enačiti s pojmom kolektivne obrambe, ki nasprotno pomeni, da v skladu z ratificiranimi mednarodnimi pravnimi akti skupina držav v primeru napada na eno izmed članic te skupine odgovori s skupnim reševanjem nastalih razmer. Torej načelo kolektivne varnosti temelji na predpostavki skupnega ravnanja za dobrobit mednarodne skupnosti.

Proces institucionalizacije na področju mednarodne varnosti lahko razumemo kot proces, v katerem so se postopoma izoblikovali temeljni subjekti mednarodne varnosti oziroma institucije. Kot prva v tem procesu institucionalizacije se po koncu Napoleonovih vojn leta 1815 na dunajskem kongresu oblikuje Sveta aliansa.

³ Konfliktni modeli zagotavljanja varnosti: Varnostna dilema (Hertz), Obrambna dilema (Buzan), Dilema moči in varnosti (Buzan). Kooperativni model zagotavljanja varnosti pa v nasprotju s konfliktnim upošteva potrebo po krejitvi sodelovanja na meddržavni ravni z namenom zagotavljanja posamezne varnosti vseh skupaj, ter potrebo po uravnoveženi uporabi vojaških in nevojaških varnostnih mehanizmov in instrumentov za zagotavljanje mednarodne varnosti (Grizold, 1998).

Temelj delovanja slednje je predstavljalo načelo sistema ravnotežja moči, torej interesa držav, da to stanje ravnotežja tudi vzdržujejo. Nadgradnja temeljne ideje Svete alianse s soglasjem med velikimi silami v bistvenih evropskih vprašanjih pa je predstavljalo oblikovanje koncerta evropskih velikih sil. Poglavitna razlika med obema političnima strukturama je njuna učinkovitost, saj je koncert v nasprotju s Sveto alianso zagotavljal ravnotežje in stabilnost tako rekoč na svetovni ravni in mnogo manj uporabljal prisilna sredstva za doseganje svojih ciljev (Benko 2000a: 77, 144–145).

Sistem ravnotežja moči je sicer v določenem okolju in času uspešno preprečeval spopade med državami, vendar pa trajne stabilnosti in varnosti ni zagotavljal in je kot posledica tega po prvi svetovni vojni tudi razpadel.

Takoj po prvi svetovni vojni, se kot posledica katastrofalnih uničenj rodi ideja in prizadevanje držav o ustanovitvi organizacije, ki bi zagotovila miren način razvoja človeštva brez vojn, ter sožitja med narodi. Posledica tega je leta 1919 na Pariški konferenci ustanovljena organizacija, imenovana Društvo narodov (DN). Bistveno načelo in napredek, ki ga je predstavljala slednja, je bila pravica naroda do samoodločanja. Kolektivna varnost je bila v načelih Društva narodov opredeljena v zasnovi predhodnih postopkov za mirno reševanje sporov in ničelni izjavi, da bo vsaka članica Društva narodov spoštovala ozemeljsko nedotakljivost drugih članic. Mir naj bi temeljil na sili, ki bi bila močnejša od katerekoli posamezne države ali zveze držav (Grizold, 1998: 8). Seveda pa se je pri reševanju konfliktov po prvi svetovni vojni kaj kmalu pokazala neučinkovitost in pomanjkljivost v delovanju Društva narodov. Poglavitno je bilo to, da ni vsebovalo vnaprejšnje zaveze k skupnemu ravnanju, ter da ni bilo opredeljenega instrumenta, ki bi zagotavljal spoštovanje, oziroma sankcioniral kršitev postavljenih pravil. Poleg tega je instituciji očitana subjektivnost in omejenost na reševanje vojaškega vidika varnosti. Prav tako je zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti takrat temeljilo predvsem na uveljavljanju sistema ravnotežja moči, kot pa na sistemu kolektivne varnosti.

Med drugim tudi kot posledica slednjega, po koncu druge svetovne vojne ustanovljena OZN kot naslednica DN uvede prenovljen sistem kolektivne varnosti. Sistem je zastavljen tako, da prepoveduje uporabo sile ali grožnje s silo v mednarodnih odnosih med državami, vzpostavlja sistem mehanizmov OZN za zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti, zavezuje članice k sodelovanju, prepoznava medsebojno soodvisnost, vzpodbuja pravno zavest na področju varnosti, ter poudarja sodelovanje z drugimi zvezami in organizacijami s področja zagotavljanja varnosti.

Konec hladne vojne je vzpodbudil mednarodno skupnost k oblikovanju novih mednarodnih organizacij in sistemov kolektivne obrambe, katerih temelj so različne vojaško-obrambne in politične zveze.

Nastanek teh organizacij seveda ni bil v neskladju z določili Ustanovne listine OZN, katera v 51. členu priznava pravico do individualne ali kolektivne samoobrambe, dokler Varnostni svet OZN ne sprejme drugih ukrepov. V skladu z VIII. poglavjem Ustanovne listine OZN so tako nastale tudi različne regionalne zveze in organizacije, katerih delovanje med drugim temelji na zagotavljanju in skrbi za mednarodni mir in varnost. Med te organizacije, kot sta Arabska liga (1945) in Organizacija afriških držav (1948), spada tudi Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi (1975), ki danes deluje kot OVSE (o slednji podrobneje v naslednjem poglavju).

Glede na prepletenost delovanja in sodelovanja različnih mednarodnih organizacij, katerih interesno področje je zagotavljanje mednarodnega miru in varnosti, lahko delitev pristojnosti in dela v veliki meri pozitivno vpliva na mir in zagotavljanje varnosti. Tako tudi Grizold ugotavlja, da bi se lahko z ustrezno delitvijo dela in sodelovanja vzpostavil mednarodni varnostni red, ki bi učinkovito zadovoljeval tako varnostne potrebe posamezne države, kot vseh držav. (Grizold, 1998). Nasprotno pa sama tekmovalnost in sebičnost med varnostnimi organizacijami, neusklajenost delovanja, ter neopredeljene pristojnosti lahko predstavljajo negativne posledice pri zagotavljanju stabilnosti mednarodnega miru in varnosti.

Skupni imenovalec različnih idej o alternativni zasnovi zagotavljanja sodobne varnosti je prehod od tradicionalnega konfliktnega modela zagotavljanja nacionalne in mednarodne varnosti (temelječega na načelih oborožene nacionalne obrambe, odvrčanja in grobega tekmovanja med državami) k sodobnemu kooperativnemu modelu zagotavljanja nacionalne in mednarodne varnosti, ki bo v večji meri temeljil na sodelovanju in skupnih varnostnih interesih držav ter k novemu, celovitemu razumevanju varnosti, po katerem je vojaška varnost

samo eden od elementov vzpostavljanja večrazsežnostne nacionalne in mednarodne varnosti (Grizold, 1999b: 10).

3.2 REGIONALNE VARNOSTNE ORGANIZACIJE

V okviru tega poglavja bom predstavil značilnost regionalnih varnostnih organizacij, katerih področje delovanja se neposredno ali posredno nanaša na vprašanje notranje in hkrati mednarodne varnosti.

S ciljem boljšega razumevanja področja obravnave bom skušal predhodno opredeliti pojem regionalne organizacije ter pomen povezanosti regionalizma in varnosti.

Regionalne varnostne organizacije se uvrščajo med mednarodne vladne organizacije in so kot takšne »z večstranskimi sporazumi ustanovljene trajne oblike institucionalnega občevarja treh ali več suverenih držav s posebnim statusom in stalnimi organi, v okviru katerih se na ta način, ki ga predvidevajo status in drugi temeljni dokumenti organizacije, odvijajo procesi multilateralnega pogajanja in skupnega odločanja držav članic na določenih področjih mednarodnega sodelovanja« (Dimitrijević in Račić v Benčina in Simoniti, 1994: 32). Interpretacije pojmov različnih avtorjev, ki se ukvarjajo z mednarodnimi organizacijami so podobne, tako da večina definicij vsebuje osnovne in konstitutivne elemente⁴, ki so pogoj za status slednje institucije, ki se želi predstaviti in delovati kot mednarodna organizacija. Regionalne organizacije so sicer različno definirane, vendar je kot osnovi pogoj izpostavljena neposredna geografska bližina držav članic, ki tvorijo določeno regijo. Pri tem lahko ugotovimo, da pri izpolnjevanju tega pogoja obstaja določen zadržek. Poznamo mednarodne organizacije z regionalnim statusom, katerih članice ne tvorijo neke geografske celote oziroma regije⁵. Poleg tega je potrebno upoštevati tudi dejstvo, da ni nekega splošnega dogovora v mednarodnih odnosih o naravni geografski delitvi sveta na regije. Upoštevajoč te navedbe se zdi zaradi ne pretiranega poudarjanja tega elementa, dokaj primerna definicija regionalne organizacije tista, ki jo navajata (Bennett in Oliver (2002: 237). In sicer, da regionalne organizacije obsegajo območje, ki ga povezujejo skupni cilji, zasnovani na podlagi geografskih, socialnih, kulturnih, ekonomskih, političnih ali varnostnih vezev držav članic, ki posedujejo formalno strukturo, oblikovano na osnovi medvladnih sporazumov.

Za pojem regionalizma⁶ v najširšem smislu je značilno, da se je razvijal in poseben pomen pridobil v obdobju po koncu hladne vojne. Kot potreba po regionalnem sodelovanju se kaže na različnih področjih, kot je politično, gospodarsko, vojaško in drugo sodelovanje. Običajno se ta sodelovanja prepletajo in čistih oblik praviloma ni.

⁴ Osnovni in konstitutivni elementi predstavljajo večje število držav, mednarodne pogodbe, prostovoljnost članstva, stalni organi, določeno področje delovanja, ter poseben status (kot subjekt mednarodnega prava in mednarodnih odnosov) (Bennett in Oliver, 2002: 2).

⁵ Kot primer takšnih organizacij lahko navedemo naslednje: NATO – države, ki so vključene v organizacijo, so ločene z oceanom, z vključitvijo v organizacijo Grčije, Turčije in držav iz V Evrope, se postavlja vprašanje poimenovanja severnoatlantske regije; SEATO - (jugovzhodno azijski sporazum) dominacija ne-azijskih držav, katerih članstvo predstavlja večino; in ne nazadnje tudi OVSE, v katero so vključene tako ZDA in Ruska federacija ter njene bivše muslimanske republike.

⁶ V političnem in pravnem jeziku je pojem regionalizma opredeljen kot zbiranje držav s skupnimi interesi in tradicijo na geografski osnovi (Degan, 1969:215). V klasičnem pojmovanju mednarodnih odnosov, ki izhaja iz držav kot temeljnega subjekta mednarodne skupnosti, je torej regionalizem opredeljen kot povezovanje držav v ožjih skupinah (kot prostorsko omejen pojav) za razliko od povezovanja na univerzalnem nivoju (najbolj tipična predstavnica univerzalne organizacije je na primer OZN, poleg katere so odprti vsem članicam, tudi njene funkcije univerzalne « (ibidem:36) .

Primer vojaškega sodelovanja vedno vključuje tudi politične, ekonomske in druge oblike sodelovanja.

Regionalizem v varnostnem okviru predstavlja in zavzema področje regionalne varnosti, ki pa je umeščeno med nacionalno in globalno raven. Varnostne regije, kot navaja Buzan, »so tip mednarodnega političnega podsistema in so relativno avtonomna mikrovezja večjega mednarodnega političnega sistema, znotraj katerega obstajajo« (Buzan 1998: 15).

Značilno za sodelujoče akterje, torej skupino držav, ki tvori varnostno regijo je, da ob nenehnem medsebojnem tekmovanju obstajajo tudi skupni interesi na področju varnosti. Tako se tudi Lake in Morgan strinjata, da je varnostna medsebojna odvisnost držav v regionalnem varnostnem kompleksu tako močna, da ravnanje in pomembni dogodki na varnostnem področju v kateri koli od teh držav vplivajo na ostale države (Vegič, 2002: 54). Vendar pa je potrebno upoštevati, da so v okviru regionalnih kompleksov prisotni tudi zunanji, torej tisti, ki ne spadajo v določeno geografsko regijo, kar (Buzan, 1991: 198) poimenuje z *overlay* (pokrivanje, prekrivanje). S tem je mišljen vpliv velikih sil, ki je večinoma podkrepjen z nameščanjem oboroženih sil v določeni regiji, kot posledica rivalstva med velesilami, ki je bilo značilno predvsem za obdobje po drugi svetovni vojni. Slednjega ne gre enačiti z intervenco velesil v notranje zadeve regionalnega varnostnega kompleksa, ki je značilna za zgodnje obdobje po koncu hladne vojne. Korenite spremembe v politično-varnostnem okolju v zadnjih dveh desetletjih (razpad Varšavskega sporazuma, procesi transformacije v Vzhodni Evropi) ter pojav novih oblik vojn in konfliktov (v spopade in nasprotja med posameznimi etničnimi skupinami so vpleteni regionalni akterji) znotraj držav je predstavljal potrebo po decentralizaciji mednarodnega varnostnega kompleksa⁷ in s tem preusmeritev k regionalnemu reševanju varnostnih problemov.

Zmanjšanje globalnega značaja varnosti in s tem manjša vpetost posameznih konfliktov v globalni okvir, pomeni tudi manjšo verjetnost za globalen pristop k reševanju regionalnih konfliktov (Vegič, 2002: 54) .

⁷ Vpletenost regionalnih akterjev v notranje državne konflikte zahteva konceptualne in praktične prilagoditve na strani OZN in evropskih varnostnih organizacij (NATO, OVSE, ZEU, EU, SE). Praktičen primer učinkovite koordinacije med OZN in različnimi evropskimi varnostnimi organizacijami predstavlja delovanje slednjih na ozemlju ZRJ.

3.2.1 3.2.1 Mednarodne varnostne organizacije

Mednarodne organizacije so običajno predstavljene kot subjekt mednarodnega prava in mednarodnih odnosov⁸ skupaj z državami, posamezniki, priznanimi osvobodilnimi gibanji in vstajniki, ki se borijo za državnost (kot začasni subjekti mednarodnega prava z omejeno pravno in opravilno sposobnostjo), internacionaliziranimi ozemlji, Svetim sedežem, Suverenim malteškim redom, Mednarodnim odborom rdečega križa (Degan, 2000: 4–5; Bučar, 1993: 207).

Med naštetimi subjekti so le države nosilke vseh mednarodnih pravic in dolžnosti medtem, ko mednarodnim organizacijam določajo obseg pravne subjektivitete njihove ustanoviteljice države in s tem pridržkom jih torej uvrščamo med subjekte mednarodnega prava. Seveda moramo pri tem upoštevati, da so cilji in namere mednarodnih subjektov različne, ter se na ta način njihove dolžnosti in pravice ne prekrivajo. Po mnenju Mednarodnega sodišča so mednarodne organizacije subjekt mednarodnega prava, ki za razliko od držav ne razpolagajo s splošno pristojnostjo. Mednarodne organizacije se ravnavajo po načelu specialnosti, torej jim države, ki so jih ustanovile, dajo določena pooblastila, ki so omejena s funkcijo skupnih interesov, katerih predstavljanje so jim te države zaupale (*ibidem*). V cilju kontinuiranega delovanja, ki se od njih pričakuje, mednarodne organizacije oblikujejo skupne organe in lastno pravno voljo in naravo, ki se uveljavlja na področjih, v smislu katerih so ustanovljene. Torej mednarodne organizacije ne predstavljajo avtonomnih akterjev in so odvisne od ustanoviteljic – držav, v čigar interesu so ustanovljene in delujejo.

V odnosu regionalizma in varnosti pa je predstavljal v preteklosti problem univerzalnega zagotavljanja varnosti. Tako je regionalizem, kot sem že predhodno navajal, našel svoje mesto šele pri nastanku Društva narodov (DN). Takratni ameriški Senat in obstoj Monrojeve

doktrine je vplival na to, da je bil v okviru Pakta DN sprejet in vnesen 21. člen, ki je edini do takrat govoril o regionalizmu, pa še ta je bil nedoločen in dvoumen.

⁸ Pojma subjekt mednarodnega prava in mednarodnih odnosov ne gre enačiti. *Subjekti mednarodnih odnosov so vse tiste družbene organizacije ljudi, ki ciljno delujejo na strukturo mednarodne skupnosti in vplivajo na spremembe. Subjekti mednarodnega prava so tudi subjekti mednarodnih odnosov, medtem ko obratno ne velja* (Bučar, 1993: 205). *Subjekti mednarodnega prava* je vsakdo, ki ima v mednarodnem redu pravno in opravilno sposobnost. Pravna sposobnost pomeni, da je lahko subjekt tega prava nosilec pravic in dolžnosti po mednarodnem pravu (»mednarodna oseba«). Opravilna sposobnost pa je sposobnost subjekta mednarodnega prava, da lahko samostojno postavlja svoje zahteve do drugih subjektov, sklepanje mednarodnih pogodb in drugih pravnih poslov, ter splošno sodelovanje pri ustvarjanju in spremljanju norm občega in partikularnega mednarodnega prava. Ta sposobnost obsega tudi neposredno in samostojno odgovornost za storjena protipravna dejanja, tj. za kršenje obveznosti po mednarodnem pravu (Degan, 2000: 219).

Glasi pa se: »Mednarodne obveznosti, kot so pogodbe o arbitraži in regionalni sporazumi, kot je Monrojeva doktrina, ki zagotavljajo ohranitev miru, niso v nasprotju z nobenim določilom pakta« (Pindič, 1978: 13).

Večje pozornosti je regionalizem v univerzalnem okviru zagotavljanja varnosti bil deležen s sprejetjem Ustanovne listine OZN. Zasluge za to so imele predvsem države Latinske Amerike in ZDA, ter Winston Churchill, ki je s tem hotel zaščititi evroatlantske interese (Bennett in Oliver, 2002: 239–240). Tako je regionalizem dobil svojo uradno formulacijo v VIII. poglavju Ustanovne listine OZN, ki dopušča regionalne dogovore in obstoj ustanov, namenjenih reševanju zadev, ki se nanašajo na ohranitev mednarodnega miru in varnosti. Poleg tega lahko v VII. poglavju Ustanovne listine OZN kot izraz regionalizma štejemo tudi 51. člen, ki dovoljuje posebne regionalne sporazume vojaško-obrambne narave regionalne-kolektivne obrambne zveze (Bučar, 1993: 22–25).

4. ORGANIZACIJA ZA VARNOST IN SODELOVANJE V EVROPI – OVSE

4.1 NASTANEK IN RAZVOJ OVSE

Začetki in oblikovanje OVSE segajo v čas hladne vojne, ko je bila namera takratne Konference o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE) preprečiti blokovsko konfrontacijo, ter zgraditi in oblikovati most med razdeljenim Vzhodom in Zahodom. Leta 1972 so se v majhnem kraju Dipoli pri Helsinkih začela pogajanja o varnostni ureditvi v Evropi. Udeleženci so bili organizirani v tri skupine, in sicer NATO, Varšavski pakt in skupino nevtralnih in nevrščenih držav. Do naslednjega leta so pripravili tako imenovano Modro knjigo⁹, v kateri so predstavili poglede svojih držav na varnost in sodelovanje v Evropi in način prihodnjega delovanja.

Konferenca se je pričela 3. julija 1973 v Helsinkih z udeležbo ministrov za zunanje zadeve 33 evropskih držav (vse, razen Albanije in SZ), ZDA in Kanade. Tako je nastal Helsinški proces – KEVS. Naslednja faza pogajanj med Vzhodom in Zahodom je trajala skoraj dve leti in se končala v tretji fazi s podpisom Helsinške listine¹⁰, ki so jo 1. avgusta 1975 podpisali vodje držav ali vlad 35 držav. Listina je bila sestavljena iz treh tako imenovanih košaric:

1. Politično–vojaški vidik varnosti
2. Gospodarska vprašanja, znanost, tehnologija in okolje
3. Človekove pravice.

S Helsinško listino se je opredelil kodeks ravnanja sodelujočih držav, znan kot (*Decalogue*)¹¹. Ta načela so uredila normativno strukturo KVSE, ki je veljavna še danes. Konferenca je v tistem času predstavljala usmerjevalca krepitve varnosti in sodelovanja, ter preseganje ideološke delitve Evrope. Propad komunizma, ki ga simbolizira padec berlinskega zidu leta 1989, je temeljito spremenil evropsko varnost in odločilno vplival na KVSE. Naslednji

prelomni mejnik je ustvarjen s podpisom Pariške listine za novo Evropo (*The Charter of Paris for New Europe*) 1990, ki je takratno gibanje spremenil v organizacijo z operativno strukturo. To pa je tudi predstavljalo večstranski instrument, na podlagi katerega je temeljil tudi konec hladne vojne in začetek novega obdobja dialoga in medsebojnega sodelovanja.

⁹ *The Final Recommendation of the Helsinki Consultations.*

¹⁰ *The final ACT* – Zaključna listina.

¹¹ Tako imenovani *Decalogue* zajema deset načel vodenja mednarodnih zadev med sodelujočimi državami v OVSE: 1. suverena enotnost držav, 2. vzdrževanje glede grožnje ali uporabe sile, 3. nespremenljivost meja, 4. ozemeljska celovitost držav, 5. mirno reševanje sporov, 6. nevmešavanje v notranje zadeve držav, 7. spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vključno s svobodo misli, veroizpovedi in prepričanja, 8. enakopravnost in pravice do samoodločbe vseh narodov, 9. sodelovanje med državami, 10. izpolnjevanje obveznosti mednarodnega prava v dobri veri (Kemp in dr. 2002: 10).

Vloga OVSE je bila med hladno vojno predvsem v uveljavljanju notranjih in mednarodnih standardov in norm v državah članicah, po hladni vojni pa internacionalizacija liberalnih norm v bivših komunističnih državah, ter nastanek sredstev za preprečevanje konfliktov in implementacija norm. Prizadevanja so pripomogla predvsem k razvoju homogene varnostne skupnosti in zorenju mednarodne skupnosti (Adler 1998: 126).

Konec dvopolnosti v mednarodnih odnosih je postavil KVSE pred nove izzive (notranji konflikti in pojav kriz brez udeležbe velesil), kar je povzročilo njeno postopno preoblikovanje iz mednarodnega foruma v regionalno varnostno organizacijo v skladu z VIII. poglavjem Ustanovne listine OZN (Grizold 2000: 270).

Aprila 1991 je bila ustanovljena Parlamentarna skupščina KVSE. Z razpadom Jugoslavije in Sovjetske zveze kot nevarnosti, ki je grozila evropski varnosti, se je proces institucionalizacije razširil in pospešil. Z nastankom nove evropske situacije, se je KVSE morala, če je želela ohraniti kontinuiteto, ustrezno preoblikovati. Prvi korak v tej smeri je bil narejen na srečanju v Helsinkih, kjer je oblikovan dokument Izzivi sprememb (*The Challenges of Change*) leta 1992, ki potrди mehanizme zgodnjega opozarjanja, reševanja kriznih situacij, mirnega reševanja sporov in mirovnihi operacij, ter vlogo KVSE kot regionalne varnostne organizacije v skladu z VIII. poglavjem UL OZN, ki predvideva sodelovanje z drugimi varnostnimi organizacijami. Nastopil je čas, ko so se procesi KVSE tako razvili in izoblikovali, da je slednja prerasla v Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE). Formalna odločitev o preoblikovanju je bila sprejeta na vrhu v Budimpešti 5. in 6. decembra 1994. Z novo identiteto in preimenovanjem teles, organizacija dobi novo energijo.

OVSE postane priznana kot primarni instrument za zgodnje opozarjanje, preprečevanje sporov in krizni menedžment od Vancouvra do Vladivostoka. Razširjena je tudi ureditev ukrepov za krepitev varnosti in zaupanja, imenovana Dunajski dokument 1994. Rezultat

prizadevanj vrhunškega zasedanja v Lizboni 1996 je pobuda za nastanek Listine za evropsko varnost (*Charter for European Security*), ki je potem sprejeta na Carigrajskem vrhu leta 1999. S to listino so poudarjene potrebe in nujnost po večji učinkovitosti in fleksibilnosti OVSE, ter pomembnost sodelovanja z drugimi mednarodnimi organizacijami (Grizold 2000: 270–272; Kemp in drugi 2002: 14–15)¹². Med drugim je OVSE sprejela tudi Kodeks vedenja o politično-vojaških vidikih varnosti, s katerimi je želela v vsaki sodelujoči državi spodbuditi skrb najširših družbenih subjektov za aktiven odnos do varnosti.

¹² Glej: OSCE, Listina za evropsko varnost, Zgodovina: <http://www.osce.si/zgodovina.htm> (10. december 2006)

OVSE danes v okviru svojega vseobsežnega varnostnega delovanja oblikuje in zagotavlja več teles, ki odločno prispevajo k miru in stabilnosti v Evropi (*Joint Consultative Group – JCG*, skupno posvetovalno skupino držav članic pogodbe CFE, *Open Skies Consultative Commission – OSCC*, posvetovalno komisijo držav članic pogodbe o odprtih zračnih prostorih, komisijo za uveljavitev Daytonskega sporazuma).

4.2 STRUKTURA IN DELOVANJE

Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi danes predstavlja s svojimi 56 sodelujočimi državami največjo regionalno varnostno organizacijo na svetu¹³. Med njena pomembnejša področja delovanja se uvrščajo: preventivna diplomacija, ukrepi za krepitev zaupanja in varnosti, nadzor oborožitve, krepitev civilne družbe, človekove pravice, demokratizacija, izgradnja institucij, opazovanje volitev, vzpostavljanje pravnega sistema, usposabljanje policijskih enot, ter boj proti terorizmu, organiziranemu kriminalu in trgovini z ljudmi¹⁴. OVSE predstavlja v svoji regiji primarni mehanizem za: zgodnje opozarjanje, preprečevanje konfliktov, krizno upravljanje in pokonfliktno obnovo (Kemp in drugi. 2002: 3). Navzlic svoji zelo pomembni vlogi pri zagotavljanju miru, stabilnosti in varnosti, in sicer s spodbujanjem sodelovanja, medsebojnega zaupanja ter z uveljavljanjem demokracije in človekovih pravic, pa dandanes ni deležna tolike pozornosti in prepoznavnosti v javnosti kot bi si predstavljali¹⁵.

4.2.1 Telesa in institucije

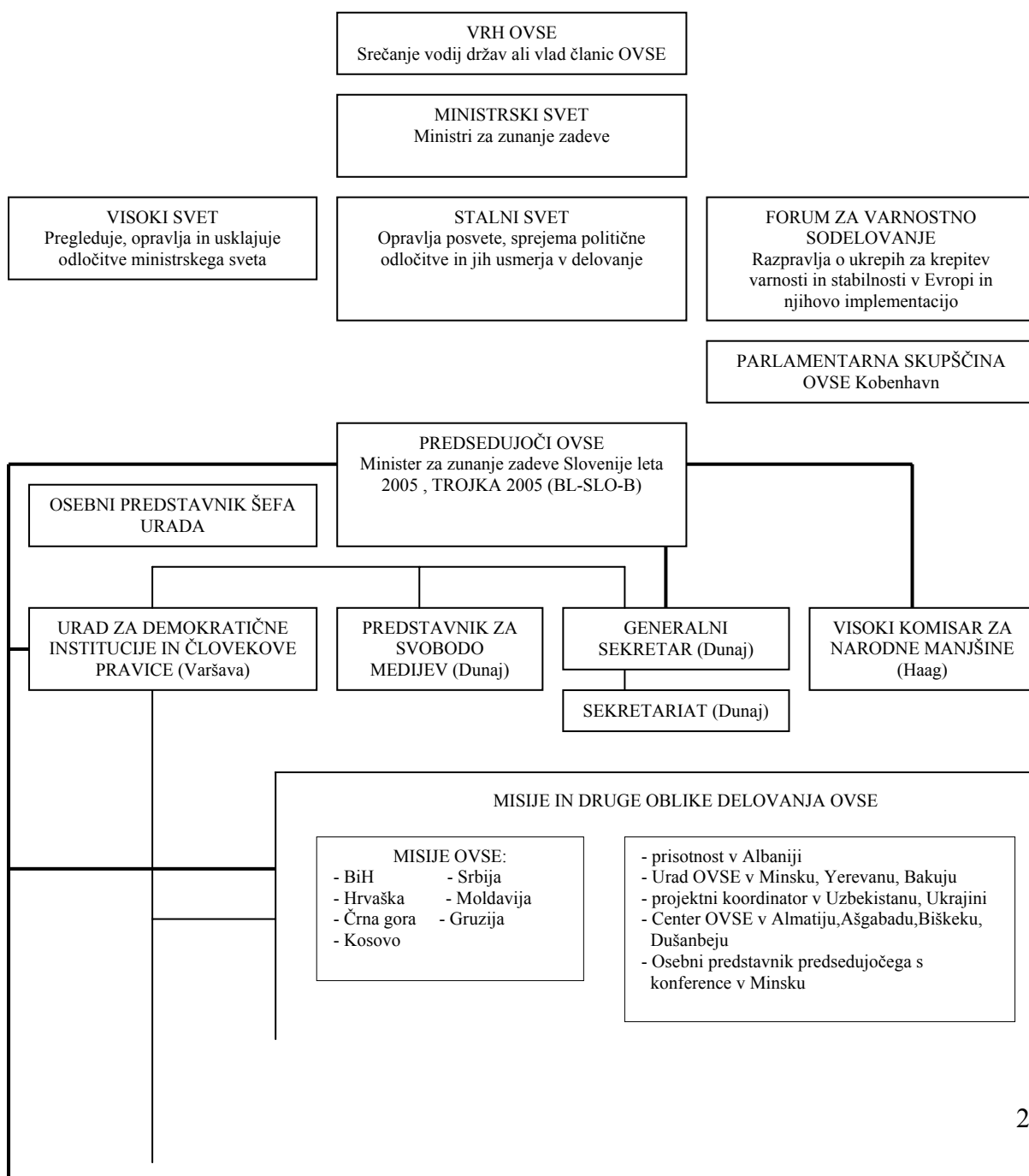
V okviru razvoja ter delovanja v širokem spektru nalog, je OVSE skladno z institucionalizacijo razvijala in oblikovala svojo strukturo organov in institucij (glej shemo 4.2.1.1), ki ji omogoča učinkovito delovanje.

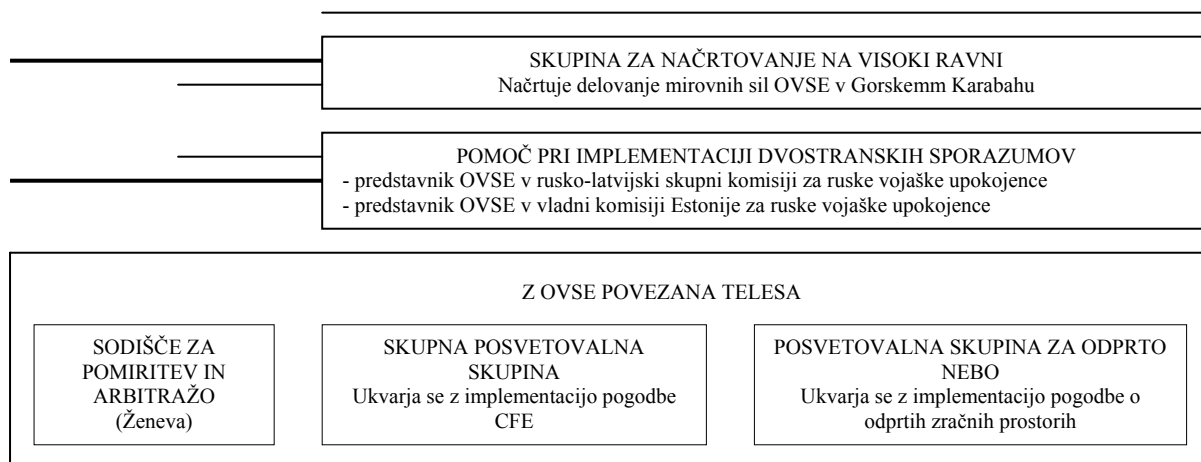
¹³ Države članice OVSE so: Albanija, Andora, Armenija, Avstrija, Azerbejdžan, Belgija, Belorusija, Bolgarija, Bosna in Hercegovina, Ciper, Češka, Črna Gora, Danska, Estonija, Finska, Francija, Grčija, Gruzija, Hrvaška, Irska, Islandija, Italija, Kanada, Kazahstan, Kirgizija, Latvija, Liechtenstein, Litva, Luksemburg, Madžarska, Makedonija, Malta, Moldavija, Monako, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Poljska, Portugalska, Romunija, Ruska federacija, San Marino, Srbija, Slovaška, Slovenija, Španija, Švedska, Švica, Tadžikistan, Turčija, Turkmenija, Ukrajina, Uzbekistan, Vatikan (Sveti sedež), velika Britanija, ZDA. OVSE ima vzpostavljene partnerske odnose s šestimi sredozemskimi državami t.i. Mediteranskimi partnerji za sodelovanje (Alžirija, Egipt, Izrael, Jordanija, Maroko, Tunizija) ter petimi azijskimi državami t.i. Partnerji za sodelovanje (Afganistan, Japonska, Južna Koreja, Mongolija in Tajski). *Države članice OVSE*, <http://www.mzz.gov.si/index.php?id=500>; OSCE, http://www.osce.org/publikations/sg.2006/01/13554_53_en.pdf, (22. december.12. 2006).

¹⁴ Glej: *Splošno*, <http://www.osce.si/zgodovina.htm> (19. december 12 2006).

¹⁵ Kljub prisotnosti, zlasti v vojni v Bosni in Hercegovini ter na Kosovu, je delovanje OVSE v primerjavi z drugimi varnostnimi organizacijami v javnosti manj znano. Vzrok za to naj bi bil po mnenju organizacije predvsem poudarek na dejavnosti zgodnjega opozarjanja in preprečevanja konfliktov, kar običajno ne predstavlja najpomembnejših novic v medijih (Kemp in drugi. 2002: VIII).

Shema 4.2.1.1 : Struktura in institucije OVSE





Vir: Konda (2004): Bilten Slovenske vojske, 7–37.

Med stalna telesa odločanja v organizaciji in pogajalske okvire se uvrščajo (Kemp in drugi, 2002: 20–39)¹⁷:

- **Sestanki na vrhu (*Summits*)**

Sestanki na vrhu so najvišja oblika odločanja o politiki in delovanju OVSE. Na njih vodje držav ali vlad ocenjujejo razmere, določajo prednostne naloge in cilje delovanja.

Ta oblika dela se je uveljavila leta 1975, ko so ob koncu pogajanj najvišji državniki povabljeni v Helsinke, da tudi s svojo prisotnostjo potrdijo pomen in odločnost za zagotovitev uresničevanja določil listine¹⁸. Dosedanji sestanki na vrhu: Helsinki 1975, Pariz 1990, Helsinki 1992, Budimpešta 1994, Lizbona 1996, Istanbul 1999. Pred vsakim vrhom poteka pregledna konferenca (Review Conference), na kateri preučijo aktivnosti in uresničevanje zavez in sklepov OVSE ter uskladijo osnutek sklepnega dokumenta zasedanj na vrhu.

- **Ministrski svet (*The Ministerial Council-MC*)**

Ustanovljen s Pariško listino za Novo Evropo kot Svet ministrov za zunanje zadeve (*Council of Ministers for Foreign Affairs*), na vrhu v Budimpešti pa je bil preimenovan v Ministrski svet (*The Ministerial Council--MC*). Člani Ministrskega sveta so zunanji ministri vseh držav članic. Praviloma se srečujejo enkrat letno v državi, ki predseduje OVSE, razen v letu, ko je vrh in razpravljajo o aktivnosti organizacije.

- **Stalni svet (*The Permanent Council-PC*)**

Je osrednji organ organizacije s sedežem na Dunaju. Njegove naloge so organiziranje posvetov, sprejemanje političnih odločitev in njihovo usmerjanje v operativno delovanje. Leta 1999 je bil ustanovljen Pripravljalni odbor Stalnega sveta (*Preparatory Committee –*

PrepComm) kot forum za politična posvetovanja. Ta pripravlja odločitve, ki jih kasneje sprejema Stalni svet. Sestavljajo ga veleposlaniki držav članic, ki so akreditirane pri OVSE. Sestajajo se v Hofburgu, najmanj enkrat na teden, v nujnih primerih v 24 urah.

¹⁶ Glej: *What is The OSCE*, http://www.osce.org/publications/sg.2006/01/13554_53_en.pdf, (19. 12december .2006).

¹⁷ Glej: http://www.osce.org/publications/sg.2006/01/13554_53_en.pdf, (26. december 12.2006).

¹⁸ Razvoj dogodkov po letu 2000 (neuresničena odločitev v Istanbulu o umiku tujih sil iz Moldavije in Gruzije, teroristični napad na ZDA leta 2001, napad koalicijskih sil na Irak leta 2003) je preložil srečanje na vrhu v tedaj nedoločeno prihodnost.

- **Visoki svet (*The Senior Council*)**

Odgovoren za pregled, opravljanje in usklajevanje predstavnikov (*Committee of Senior Officials--CSO*), je v Budimpešti preimenovan v Visoki svet (*The Senior Council*). Člani so visoki uradniki ministrstev za zunanje zadeve držav članic. Sestajajo se najmanj dvakrat na leto v Pragi, kjer deluje tudi Ekonomski forum (*Economic Forum*). Zadnja leta je precej njegovih nalog prevzel Stalni svet.

- **Forum za varnostno sodelovanje (*The Forum for Security Cooperation--FSC*)**

Forum je bil ustanovljen na tretjem vrhu v Helsinkih. Sestavljajo ga prav tako akreditirani predstavniki držav članic. Sestajajo se enkrat tedensko in razpravljajo o ukrepih za krepitev varnosti in stabilnosti v Evropi. Forum je odgovoren za uveljavitev ukrepov za krepitev varnosti in sodelovanja (*CSBM*), izvedbo vsakoletnega sestanka za ocenjevanje implementacije določil Dunajskega dokumenta (*Annual Implementation Assessment Meeting--AIAM*), vodenje razprave o izmenjavi informacij, vsebovanih v CSBM in pripravo seminarjev o vojaški doktrini. Forum deluje v delu sekcije za politično-vojaške vidike varnosti.

Med strukture in institucije, katerih naloga je izvrševanje in realizacija odločitev, pa se uvrščajo naslednje¹⁹:

- **Predsedujoči OVSE (*The Chairman-in-Office - CiO*)**

Odločitev Pariškega vrha je, da minister za zunanje zadeve države gostiteljice predseduje srečanju ministrov. Predsedujočemu je dodeljena vsa odgovornost za izvršilno-politično delovanje OVSE, pri čemer mu pomagajo generalni sekretar in ostali del ministrske trojke (predhodni, sedanji in prihodnji predsedujoči organizaciji)²⁰. Naloge predsedstva so: koordinacija aktivnosti posameznih organov in institucij OVSE, predstavljanje organizacije

navzven in nadzorovanje dejavnosti, povezanih s preprečevanjem konfliktov, kriznim upravljanjem in pokonfliktno obnovo.

- **Generalni sekretar in sekretariat (*The Secretary General and the Secretariat*)**

Položaj generalnega sekretarja je bil uveden leta 1992 na vrhu v Stockholmu. Generalnega sekretarja imenuje ministrski svet za obdobje treh let.

¹⁹ Glej: *Structures and Institutions*, <http://www.osce.org/about/13509.html> (19. december 12.2006).

²⁰ Slovenija je postala članica trojke 1.januarja 2004, skupaj z Nizozemsko in takrat predsedujočo Bolgarijo, (Ta trenutek trojko sestavljajo Slovenija, predsedujoča Belgija in Španija. <http://www.osce.org/about/13518.html> (23. december 12.2006).

Deluje kot predstavnik predsedujočega (CiO) in mu pomaga pri dejavnostih, ki so namenjene izpolnjevanju ciljev OVSE. Je glavni upravljavec in vodja administracije.

Sekretariat

Sekretariat vodi generalni sekretar. Ustanovljen leta 1991 v Pragi in leta 1993 večinoma preseljen na Dunaj. Zagotavlja operativno podporo za delovanje organizacije. Področja delovanja so podpora misijam OVSE, ohranjanje stikov z mednarodnimi in vladnimi organizacijami, skrb za jezikovno podporo in organizacijo konferenc, opravljanje administrativnih, finančnih in kadrovskih zadev, ter skrb za informacijsko tehnologijo. Na podlagi odločitve stalnega sveta deluje v sekretariatu naslednja telesa:

- Urad generalnega sekretarja (*The Office of Secretary General*);
- Center za preprečevanje sporov (*The Conflict Prevention Centre--CPC*);
- Oddelek za podporo in proračun (*Department for Management and Finance*);
- Oddelek za človeške vire, ki skrbi za kadrovsko politiko in implementacijo (*Department of Human Resources--DHR*);
- Praški urad, ki skrbi za publicistiko in arhiv (*Prague Office of the Secretariat*).
- Koordinator OVSE za ekonomske in okoljske zadeve (*Office for Coordinator of OSCE Economic and Environmental Activities--OCEEA*);

Urad za demokratične institucije in človekove pravice (*The Office for Democratic Institutions and Human Rights--ODIHR*)

Urad sodeluje pri demokratičnih volitvah, ter pri njihovem nadzoru, zagotavlja praktično podporo pri konzultaciji demokratičnih institucij, krepitvi civilne družbe in vladavini prava.

Visoki komisariat za narodne manjšine (*The High Commissioner on National Minorities*)

Je instrument preventivne diplomacije, ki je zadolžen za zgodnje ugotavljanje in reševanje medetničnih napetosti, ki bi lahko ogrozile mir in stabilnost v regiji. Položaj je bil uveden na vrhu v Helsinkih leta 1992, sedež ima v Haagu.

Predstavnik za svobodo medijev (*The Representative on Freedom of the Media*)

Spremlja medijsko dogajanje v državah članicah organizacije in opozarja v primeru kršitev svobode izražanja. Položaj je uveden v Lizboni, delovati pa je začel na podlagi odločitve Stalnega sveta leto kasneje.

Parlamentarna skupščina OVSE (*The OSCE Parliamentary Assembly*)

Sestavlja jo več kot 300 parlamentarcev iz držav članic organizacije. S svojim delovanjem zagotavljajo vključevanje parlamentov v dejavnost OVSE, ohranjajo medparlamentarni dialog in sodelovanje. Sestajajo se dvakrat letno, na sedežu v Kopenhagenu.

Sodišče za pomiritev in arbitražo OVSE (*The Court of Conciliation and Arbitration*)

Ustanovljeno je bilo leta 1992. Svoj sedež ima v Ženevi, medtem ko njegova sestava ni stalna. Deluje na podlagi konvencij, ki so jih sprejele zainteresirane države, ki pokrivajo tudi stroške njegovega delovanja. V praksi še ni delovalo.

4.2.2 Delovanje organizacije

Danes ima OVSE poseben položaj med mednarodnimi organizacijami, še posebej med evropskimi varnostnimi institucijami. Ta izhaja iz obsežnega članstva in prisotnosti njenih predstavnikov²¹ na kriznih območjih, vsestranskega pristopa k varnosti, iz instrumentov za preprečevanje sporov, dobro vzpostavljene tradicije odprtega dialoga in konsenza, skupne rabe norm in vrednot med sodelujočimi državami, ter zelo dobro razvitih vzorcev stikov in sodelovanja z drugimi institucijami ter organizacijami. Institucionalni razvoj in oblikovanje KVSE/OVSE ni potekal po nekih predvidenih načrtih, temveč v skladu s potrebami in novimi izzivi, s katerimi se je organizacija srečevala. Institucionalnemu oblikovanju so bile znova kot gonilna sila nove razmere in okoliščine, ki so vodile v oblikovanje dokaj zapletene in raznolike mreže institucij in struktur OVSE. Bistvo delovanja organizacije temelji na:

- posvetovalnem oziroma kooperativnem pristopu k varnosti, kar se odraža v enakovrednem statusu vseh držav udeleženk in konsezualnem načinu odločanja;
- celovitem, širšem dojetanju varnosti, ki poleg politično-vojaške dimenzije vključuje tudi ekonomsko ter humanitarno (Kemp in drugi .2002: 1--3).

²¹ V okviru OVSE deluje 4000 ljudi, medtem ko je v Sekretariatu in ostalih institucijah zaposlenih okoli 370 ljudi. Strukturo zaposlenih v misijah in drugih dejavnostih na terenu sestavlja 3500 članov lokalnega osebja, od tega 1000 članov mednarodnega osebja, ki so izbrani po principu napotitve (sekundarija) osebja iz držav sodelujočih v OVSE. (About OSCE, <http://www.osce.org/abouts/19298.html> (23. december 12.2006).

Prednostne naloge delovanja organizacije predstavljajo:

- utrjevanje skupnih vrednot držav članic in izgradnja demokratične družbe, ki temelji na vladavini prava;
- preprečevanje lokalnih konfliktov ter stabilizacija in vzpostavljanje miru na konfliktnih območjih;
- soočanje z varnostnimi grožnjami ter preprečevanje nastajanja novih političnih, ekonomskih in socialnih razlik.

Temeljni dokument OVSE predstavlja Helsinška listina, ki definira zaveze na politično-vojaškem in ekonomsko-okoljevarstvenem področju ter področju človekovih pravic²².

OVSE ima izoblikovanih sedem funkcij, ki prispevajo k razvoju varnostne skupnosti v regiji:

1. Podpira in pospešuje dogovore in bilateralne in multilateralne sporazume med članicami, torej služi kot forum za diplomacijo.
2. Postavlja liberalne standarde oz. zagotavlja sredstva za podporo in uveljavljanje vrednot in standardov obnašanja med svojimi članicami.
3. Poskuša ustaviti konflikte še preden se začnejo, ne glede na njihovo obeležje (humanitarno, etično, meddržavno in drugo).
4. Razvija mehanizme preventivne diplomacije, mirnega reševanja sporov, mehanizme zgodnjega opozarjanja ter kriznega upravljanja.
5. Skrbi za graditev zaupanja med državami z različnimi ukrepi (nadzor nad oboroževanjem, vojaška odprtost, vojaška verifikacija, izmenjava informacij).
6. Podpira grajenje demokratičnih institucij in reforme ekonomskih trgov ter podpira novo nastale države.

7. Zagotavlja podporo pri vzpostavljanju prvotnega stanja institucij po konfliktu ter vzpostavljanju pravnega reda. (Adler, 1998 in Grizold, 2000).

Prizadevanja OVSE za krepitev varnosti in sodelovanja v regiji vključujejo različne instrumente, ki jih je vzpostavila za reševanje vprašanj s področja vzpostavitve vojaškega zaupanja, gospodarstva, ekologije in ekonomskega sodelovanja. Učinkovitost organizacije na teh področjih je celo večja kot na političnem, na kar kaže tudi velik obseg aktivnih misij. Za nadzor in implementacijo svojih načel uporablja vrsto poročevalnih in opazovalnih misij, ter posebnih odposlancev.

²² Glej: Organizacija za varnost in sodelovanje (OVSE), <http://www.mzz.gov.si/index.php?id=500> (23. december 12.2006). Pri soočanju in reševanju nastalih konfliktnih situacij je OVSE vzpostavila in uporablja naslednje instrumente²³ (Kemp in drugidr. 2002: 42--46;; Grizold 2000: 275--276):

- **Misije za ugotavljanje dejstev in pripravo poročil** (*Fact-finding and rapporteur Missions*), gre za kratke obiske določenih strokovnjakov in osebja iz članic OVSE na kriznih območjih, katerih naloga je ugotavljanje dejstev, poročanje in na osnovi slednjega dajanje priporočil organom odločanja v OVSE.

Misije in druge dejavnosti na terenu so bistvo delovanja OVSE v smislu obvladovanja kriz, dolgoročnem preprečevanju konfliktov in reševanju konfliktov ter v pokonfliktni obnovi. Slednje omogočajo neposredno prisotnost in ukrepanje organizacije na samem mestu dogajanja. Pomembna prednostna lastnost misij je njihova fleksibilnost. Misije lahko razlikujemo glede na njihov mandat, sestavo, obseg, dejavnost, mesto delovanja, kot tudi glede na različne faze konflikta (zgodnje opozarjanje, med konfliktom, pokonfliktna obnova). Osnovni namen misij pa je: (a) poročati državam o razvoju dogodkov, ter (b) zagotoviti pogoje za politični proces, ki bi uredil in preprečil ekspanzijo konflikta na določenem območju. Področje misij je tudi humanitarno delovanje, vzpostavljanje demokratičnih institucij in elementov pravne države, organiziranje volitev in /ali nadzor volitev, pomoč pri vzpostavitvi in preoblikovanju policije in sodstva... Misije se ustanavljajo s sklepom Stalnega sveta in se napotijo na nalogo v soglasju z državo gostiteljico, za obdobje od pol do enega leta. Po potrebi se lahko mandat misije podaljša. Vodje misij so imenovani s strani predsedujočega v organizaciji. Delovanje misij je samostojno, lahko pa sodelujejo z drugimi mednarodnimi organizacijami in državnimi organi. Trenutno je aktivnih 19 misij v 16 različnih državah²⁴.

- **Osebnih predstavnikov predsedujočega OVSE** (*Personal representatives of Chairman— in—Office*), za to poslanstvo predsedujoči običajno določijo ugledne politične osebnosti ter osebe iz vrst diplomacije, ki jih napotijo na območje krize ali konflikta za pomoč pri reševanju nastale situacije.
- **Ad hoc usmerjevalne skupine** (*Ad hoc steering groups*), so sestavljene iz manjšega števila držav in trojke²⁵. Oblikujejo se kot pomoč predsedujočemu pri določenih nalogah, predvsem pri reševanju sporov, kriznem upravljanju in preprečevanju konfliktov.

²³ Glej: Instrumenti, <http://www.osce.org/about/13509.html> (27. december 12.2006).

²⁴ Glej: stran 23 (Shema 4.2.1.1), Misije in druge oblike delovanja OVSE.

²⁵ Glej: stran 25 Trojka, <http://www.osce.org/about/13518.html> (26. december 12.2006).

- **Mirovne operacije**, je predvidel Helsinški dokument (1992), odvijale pa so se v okviru VIII. poglavja UL OZN (Grizold 1999: 121—122). Glavno poslanstvo mirovniških operacij je zagotovitev mirnega in stabilnega okolja ter omogočiti razmere za politično rešitev spora v konfliktih znotraj držav samih ali med državami članicami OVSE. V praksi do sedaj ta instrument organizacije še ni bil uporabljen.
- **Postopki za mirno reševanje sporov**, gre za enega od desetih temeljnih načel urejanja odnosov med državami, ki so zapisani v Helsinški sklepni listini²⁶. Poudarja prizadevanje držav za miroljubno reševanje medsebojnih sporov²⁷ in sodelovanje pri iskanju hitrih ter pravičnih rešitev, ki temeljijo na mednarodnem pravu.

Splošno načelo, na katerem temelji sistem odločanja v OVSE, predstavlja konsenz. Iz prakse in na osnovi izkušenj iz konkretnih konfliktnih situacij se je izkazala potreba po čim hitrejšem in neposrednem ukrepanju s ciljem vzpostavitve neposrednega stika s stranmi, ki so udeležene v konfliktu. V smislu slednjega je OVSE za ohranjanje in vzpostavljanje miru in varnosti izoblikovala in vzpostavila naslednje mehanizme:

- Postopki OVSE za mirno reševanje sporov: gre za sklop mehanizmov²⁸, ki omogočajo takojšen in neposreden stik med sprtimi stranmi, saj v tem primeru zanje konsenz ni potreben. Sprožen pa je lahko že s strani manjšega števila držav članic.
- Mehanizem za posvetovanje in sodelovanje glede nenavadnih vojaških dejavnosti ali Dunajski krizni mehanizem²⁹. Bistvo tega mehanizma je, da lahko članica OVSE, ki ima pomisleke glede kakršne koli neobičajne, vojaško pomembne dejavnosti, v kateri so udeležene konvencionalne vojaške sile na ozemlju druge članice v okviru nenačrtovanih dejavnosti zunaj kraja stacioniranja, o tej aktivnosti zahteva pojasnilo, odgovor nanj pa

mora dobiti v roku 48 ur. Delovanje mehanizma zagotavlja Center za preprečevanje konfliktov.

²⁶ Helsinška sklepna listina kot deset temeljnih načel navaja: spoštovanje suverene enakosti, pravic in lastnih suverenosti, neuporaba grožnje s silo, nedotakljivost meja, spoštovanje ozemeljske celovitosti držav, mirno reševanje sporov, nevmešavanje v notranje zadeve, spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, enake pravice narodov in pravice narodov do samoodločbe, sodelovanje med državami ter izpolnjevanje mednarodno pravnih obveznosti.

²⁷ Kot sredstva mirnega reševanja sporov se navajajo: pogajanja, anketa, posredovanje, sprava, arbitražna, sodna rešitev ali druga miroljubna sredstva.

²⁸ 1. *Valetta mehanizem* - namenjen reševanju sporov med državami članicami OVSE. Predstavlja ga ena ali več izbranih in usposobljenih oseb, ki si prizadevajo vzpostaviti stik med stranmi v sporu. Nasvet, ki ga ponudijo, je splošne narave in ni obvezujoč. 2. *Konvencija o spravi in arbitraži* v okviru OVSE iz leta 1992 je zavezujoča le za članice, ki so pristopile k slednji. Spori se rešujejo s spravo ali arbitražo in stroške slednjega krijejo države udeleženke same. Spori so obravnavani v okviru Sodišča za spravo in arbitražo, ki je ustanovljeno v okviru omenjene konvencije. Navedeni mehanizem še ni deloval v praksi. 3. *Določila za spravno komisijo* so oblikovana kot dopolnilo k Valetta mehanizmu, ki ob soglasju sprtih držav poskuša razjasniti spor in poišče sprejemljive rešitve za obe sprti strani. 4. *Določila za obvezno spravo* omogočajo Ministrskemu svetu ali Visokemu svetu OVSE, da napoti države k spravi, ter jim pomaga pri razrešitvi spora, ki ga ni bilo možno razrešiti v razumnem času, znan tudi kot »konsenz minus dva« (Kemp in drugidr. 2002: 89-91), Glej tudi: Strategija soočenja z grožnjami varnosti in stabilnosti 21. stoletja, <http://www.osce.si/pzv-0501-stra-sooc-groz.htm#0501> ,(27. december 12.2006).

- Mehanizem za izmenjavo mnenj in sodelovanje v nujnih razmerah ali Berlinski mehanizem. Gre za bolj splošen mehanizem, ki je politične narave. Nanaša se na področje desetih načel helsinške sklepne listine, oziroma kršitve katerega od načel ali večjih incidentov, ki bi ogrozili mir, varnost in stabilnost.
- Humanitarni mehanizem se sproži, če države članice ugotovijo, da v eni od držav, prav tako članic, prihaja do resnih groženj ali kršitev človekovih pravic. Države ponudijo možnost napotitve opazovalcev OVSE v obravnavano državo, ki domnevno krši človekove pravice. Napotitev opazovalcev se lahko izvrši tudi proti volji obravnavane države kršiteljice (Grizold, 2000: 272–283).

4.2.3 Vloga in pomen OVSE

OVSE se je na svoji razvojni poti, ki je bila obeležena vedno in znova z drugačnimi, novimi oblikami konfliktov in razmer, poskušala prilagajati in razvijati inovativne varnostne procese. V smislu teh sprememb in iskanju učinkovitih ukrepov, instrumentov in odzivov na nove grožnje varnosti, organizacija teži h krepitvi političnega dialoga ter zagotovitvi večje kontinuitete pri celotnem delovanju. Adler v smislu slednjega nakaže nov model mednarodne varnosti, ki ga poimenuje *inside-out model*³⁰. Bistvene značilnosti tega modela v povezavi z definicijo varnosti so naslednje:

- vsestranskost; klasični varnostni elementi se povezujejo z ekonomskimi, okoljevarstvenimi, kulturnimi dejavniki na področju človekovih pravic.

- nedeljivost; varnost ene države je neločljiva do varnosti drugih držav.
- sodelovanje; varnost in sodelovanje, mirno reševanje sporov in medsebojno utrjeno delo znotraj organizacije in z multilateralnimi organizacijami (Adler 1998: 119).

Novе oblike groženj in izzivov, ki jih predstavlja izbruh vojn na Balkanu in nasilje na območju nekdanje Sovjetske zveze, je v obdobju pred helsinško konferenco leta 1992³¹ predstavljala preusmeritev takratne KVSE z vojaških sporov na notranje nasilje.

²⁹ Dunajski mehanizem predhodno temelji na določilih helsinške listine, ki navaja sredstva, ki naj bi pripomogla h krepitvi zaupanja. Ta sredstva so predhodno obveščanje o velikih in drugih vojaških manevrih, predhodno obveščanje o večjih premikih vojaških enot ter izmenjava vojaških opazovalcev (v državah članicah so v ta namen ustanovljeni verifikacijski centri, ki se ukvarjajo s to problematiko).

³⁰ Model naj bi predstavljal aplikacijo na vse mednarodne organizacije, saj so bistvene značilnosti tega modela zastopane v skoraj vseh drugih regionalnih varnostno-političnih organizacijah, kot so EU, NATO, ASEAN idr.

Države zaveznice so se hitro odzvale in sprejele obsežen sveženj odločitev za spopad z novimi grožnjami. Varnostni položaj v Evropi se je ponovno močno spremenil.

Večina notranjih konfliktov se je reševala ali so bili vsaj zamrznjeni, njihovo mesto pa so zavzele nove asimetrične in nadnacionalne grožnje (Rupel 2005: 30). Zaradi tega razloga so v Istanbulu leta 1999 sodelujoče države sprejele listino o evropski varnosti³². Sodelujoče države so se zavedale, da se nobena država ali organizacija z novimi izzivi ne more spoprijeti sama, zato sprejmejo dokument Izhodišča za kooperativno varnost, ki se osredotoča na sodelovanje med OVSE in drugimi organizacijami.

Strategija OVSE za spoprijemanje z grožnjami varnosti in stabilnosti v 21. stoletju je sprejeta na ministrskem sestanku v Maastrichtu³³. V njej so podrobno analizirani novi varnostni izzivi in oblikovani predvideni odgovori nanje. Utrdi se tudi prepričanje, da se koncept OVSE glede vsesplošne varnosti ne more dojemati zgolj in samo politično-vojaško, temveč se mora ukvarjati tudi z bojem proti terorizmu, policijskimi zadevami in varnostjo meja. Slednje je izraženo v odločitvi o letnih konferencah za pregled varnostnega položaja, sprejeti leta 2002 na ministrskem sestanku v Portu. (Rupel 2005: 31).

KVSE/OVSE je v Evropi vzpostavila najgostejšo mrežo dogovorov o nadzoru nad orožjem na svetu. Bistvena dokumenta, s katerima je to področje urejeno, sta dunajski Dokument o krepitvi za vzpostavljanje zaupanja in varnosti (*CSBM – Confidence and Security–Building Measures*) ter Pogodba o konvencionalnih silah v Evropi (CFE, 1990) s Sklepnim dokumentom pogajanj o številu osebja konvencionalnih oboroženih sil v Evropi (1992). Organizacija je na tem področju do sedaj sprejela številne dokumente, njihova

dopolnila in ukrepe. Evropa je danes z vseobsegajočimi režimi nadzora nad orožjem vodilna na področju vojaške transparentnosti, sodelovanja in omejevanja, čemur pa je v večji meri prispevala OVSE.

³¹ V Helsinkih so sodelujoče države izjavile, da živijo: «V času novih možnosti, ki pa je hkrati čas nestabilnosti in pomanjkanja varnosti. Gospodarska recesija, družbene napetosti, agresivni nacionalizem, nestrpnost, ksenofobija in etnični konflikti ogrožajo stabilnost na območju KVSE. Hude kršitve zavez KVSE na področju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, vključno s tistimi, povezanimi z narodnimi manjšinami, so posebna grožnja miroljubnemu razvoju družbe, še posebej novih demokracij.» (Helsinki document 1992, *The challenges of Change*)

³² Istanbul document 1999, *OSCE Charter for European Security*, http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf.

³³ Strategija na podlagi Listine o evropski varnosti iz leta 1999 kot glavne sodobne grožnje varnosti in stabilnosti v Evropi in širše opredeljuje – poleg konfliktov med državami in v njih – »terorizem, širjenje orožja za množično uničevanje, čezmerno in destabilizacijsko kopičenje ter nenadzorovano širjenje osebne in lahkega orožja, kršitev človekovih pravic, množične izgone, slabšanje socialno-ekonomskega položaja in nezakonite migracije«, (Maastricht document 2003, *OSCE Strategy to Address Threats to Security and Stability in the Twenty-First Century*).

Vidno vlogo ima organizacija tudi v okviru izvajanja operacij za vzdrževanje miru, katerih namen je predvsem stabilizacija in reševanje mednarodnih konfliktov. Prve misije KVSE na terenu sta bili misiji leta 1992 na Kosovu, v Sandžaku in Vojvodini ter misija v Skopju³⁴.

Sledila je prva operacija na terenu, ki se je začela, ko je konflikt še trajal. To je bila misija KVSE v Gruziji, napotena decembra 1992³⁵. Decembra 1999 je bil mandat misije razširjen na opazovanje meje med Gruzijo in Inguško republiko RF, januarja 2003 pa še opazovanje meje med Gruzijo in Dagestansko Republiko RF. Mandat za opazovanje meje je potekel konec leta 2004, vendar pa je splošni koncept OVSE o uravnoteženi stabilizaciji mejnih režimov vse pomembnejši. Tudi napotitev osebnega predstavnika predsedujočega OVSE za konflikt v Gorskem Karabahu, s katerim se ukvarja konferenca v Minsku, ustanovljena avgusta 1995, predstavlja prizadevanja za doseg sporazuma o koncu tamkajšnjega oboroženega spopada in oblikovanje pogojev za začetek mirovne operacije.

Za uspešno reševanje tako mednarodnih kot notranjih konfliktov je pomemben pogoj, da se s predlagano rešitvijo strinjajo sprte strani. Iz tega izhaja tudi dejstvo, da je vloga OVSE kot drugih mednarodnih dejavnikov pomagati, spodbujati in usmerjevati, ter da merilo za uspešnost misij ni zgolj dokončna rešitev konflikta. Kot v primeru Gorskega Karabaha in Gruzije, za uspeh štejeta že preprečitev nadaljnjega stopnjevanja konflikta in stabilizacija splošnega položaja, čemur se pogosto reče tudi zamrznitev konflikta (Rupel 2005: 36).

Eno najpomembnejših področij delovanja, in kar je razvidno tudi iz omembe v vseh pomembnih dokumentih KVSE od Helsinške listine naprej, je boj proti terorizmu. V listini o evropski varnosti iz leta 1999 so ponovno opredeljene nove razsežnosti in nevarnosti

terorizma ter drugih oblik ogrožanja varnosti in stabilnosti³⁶. Še posebej po 11. septembru 2001 je OVSE zelo okrepila svoja protiteroristična prizadevanja. Njen glavni cilj je preprečevati financiranje, pripravo in izvedbo kakršnega koli terorističnega dejanja na ozemlju držav članic.

³⁴ Obe misiji sta bili napolnjeni septembra leta 1992 in sta imeli podobno nalogo preprečevati izbruhe krize in spopadov, v prvem primeru med osrednjo oblastjo in določenimi regijami (Kosovo, Sandžak in Vojvodina), pri čemer je obstajala tudi nevarnost, da kriza dobi mednarodne razsežnosti, v drugem primeru pa je preprečevala razširitev spopada iz Zvezne republike Jugoslavije (ZRJ) v nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo. Misija se je junija 1993 morala zaključiti zaradi tega, ker se KVSE in ZRJ nista mogli dogovoriti o podaljšanju misije.

³⁵ Njena naloga je bila pomagati pri oblikovanju trajne politične rešitve gruzijsko-osetijskega spora in okrepitev razprave z vsemi vpletenimi stranmi, ter se povezati z operacijami OZN, ki so poskušale rešiti gruzijsko-abhazijski spor, ter spodbuditi spoštovanje človekovih pravic in pomagati pri razvijanju demokratičnih institucij v Gruziji. OVSE tako sodeluje z OZN in ruskimi mirovnimi silami.

³⁶ V listini je mogoče prebrati: »Mednarodni terorizem, nasilni ekstremizem, organizirani kriminal in trgovanje s prepovedanimi drogami pomenijo vedno večji izziv za varnost«, *Istanbul document 1999, Charter for European Security*, http://osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf, (03. januar 2007).

V sodelovanju z drugimi organizacijami³⁷ si prizadeva, da bi njen vsestranski koncept varnosti imel kar največji učinek, seveda ob izvajanju ukrepov, ki so usmerjeni na področje človekovih pravic, policije in organov pregona, varnosti meja, boja proti trgovanju z orožjem in nadzora nad njim. Temelj teh prizadevanj organizacije v boju proti terorizmu so sprejeti številni ključni dokumenti³⁸.

OVSE je v preteklosti dala pomemben prispevek k zaupanju varnosti in stabilnosti v regiji. Vloga organizacije je bila vedno in znova rezultat spreminjajočih se varnostnih razmer v regiji. Zmožnost prilagajanja organizacije tem spreminjajočim se razmeram je njena bistvena prednost in odlika. Nove oblike groženj varnosti in stabilnosti miru pa so hkrati predstavljale tudi potrebo po preoblikovanju organizacije, da bi postala še bolj učinkovita, seveda ob upoštevanju različnih in hkrati skupnih pričakovanj in potreb sodelujočih držav. Organizacija se je zavedala, da je doseganje tega cilja možno le z okrepljenim političnim dialogom, ki bo zagotovil večjo kontinuiteto pri celovitem delovanju, hkrati pa krepil njeno vlogo. Med drugim to vključuje krepitev vloge Sekretariata in generalnega sekretarja OVSE, z namenom povečati učinkovitost vodstva organizacije, zagotoviti bolj obsežno podporo predsedujočemu in povečati institucionalni spomin organizacije. Tudi Panian je svoj čas izpostavil tri podobne ukrepe, ki bi lahko okrepili vlogo OVSE:

- sprememba načela soglasja s ciljem, da manjšina držav ne bi mogla ovirati večine pri skupnem ravnanju. Nobena država še vedno ne bi smela biti obvezana do skupne odločitve proti svoji volji;
- oblikovanje konkretnega sodelovanja z OZN in drugimi varnostnimi organizacijami;

- krepitev položaja in pristojnosti generalnega sekretarja, ki bi lahko postal odgovoren za načrtovanje vseh ukrepov za ohranjanje miru (Panian, 1996: 65).

Pomemben dolgoročni cilj organizacije pri krepitvi svoje vloge predstavlja tudi usmeritev k večji usklajenosti in sodelovanju z drugimi mednarodnimi organizacijami (OZN, Svet Evrope, NATO, EU itd.).

³⁷ Ključni partnerji OVSE pri njenih protiterorističnih prizadevanjih so: Protiteroristični odbor OZN, Urad OZN za nadzor nad drogami in preprečevanje kriminala, Evropska unija, Nato, Svet Evrope ter podregionalne organizacije.

³⁸ Dokumenti: Akcijski načrt za boj proti terorizmu iz Bukarešte (2001), ki daje mandat za ustanovitev Enote za protiteroristično delovanje v okviru Sekretariata; Akcijski program iz Biškeka (2001); Listina OVSE o preprečevanju terorizma in boju proti njemu Porto (2002) ter ministrska izjava iz Sofije o preprečevanju terorizma in boju proti njemu (2004).

Vsaka organizacija zase predstavlja svojstvene temelje, svoje članstvo in območje delovanja. Navzlic temu pa se danes OVSE zaveda, da hierarhija, medsebojna delitev dela in rivalstvo niso perspektiva in ne pripomorejo h krepitvi njene vloge, temveč so skupni interesi glavno vezno tkivo, ki se lahko udejanijo le s poglobljenim sodelovanjem na enakovredni osnovi.

OVSE se pri uresničevanju svojih ciljev s procesi prilagajanja novim izzivom in sodelovanja z drugimi sorodnimi organizacijami srečuje tudi z določenimi nasprotovanji in nesoglasji. Odsev teh nasprotovanj in nesoglasij se tudi v današnjem času kaže kot tako imenovani »prepad med vzhodom in zahodom«, ter konfrontacijo velesil pri uveljavljanju svojih interesov. Če s tega stališča na kratko povzamemo aktualne dogodke obdobja od leta 2004, ko je Slovenija kot ena od članic ministrske trojke⁴⁰ neposredno vključena v proces vodenja OVSE, so to obdobje zaznamovala nesoglasja med ZDA in Rusijo glede zavez, ki govorijo o omejevanju vojaške navzočnosti v Evropi (posebej glede umika ruskih sil iz Moldavije in Gruzije)⁴¹. V tem primeru so ZDA zahtevale, da se te zaveze omenijo v sklepnih deklaracijah, čemur pa je Rusija nasprotovala. Kot posledica teh nesoglasij in nasprotovanj je nesprejetje sklepne deklaracije na ministrskem zasedanju v Sofiji leta 2004. Podobno so navedena nasprotovanja in konfrontacije odsev in rezultat tudi ministrskega srečanja decembra 2005 v Ljubljani, kjer iz podobnih razlogov ni sprejeta politična deklaracija OVSE (od 55 držav, članic OVSE, je bilo 53 enotnih glede omembe carigrajskih zavez). Vsekakor imata obe velesili v okviru organizacije svoje ambicije, ki jih skušata uveljavljati. Zavedata pa se tudi, da način odločanja v organizaciji temelji na konsenzu, tako je učinek njihovega vpliva torej, strinjanja ali nestrinjanja glede odločitev celotne organizacije toliko večji. ZDA je med

drugim, predvsem na vzhodu očitano, da jim predstavlja organizacija le podaljšano roko širjenje vpliva na tleh nekdanje sovjetske zveze, ter da si na splošno želijo organizacijo zadržati šibko. Tudi Rusija je kritična do samega OVSE v smislu, da se organizacija preveč ukvarja s človekovo dimenzijo na račun varnostne in ekonomske, ter da uporablja dvojna merila, npr. pri opazovanju volitev.

³⁹ S pojmom konfrontacija velesil se misli predvsem na razhajanja in nasprotovanja med Rusijo in ZDA. Rusija in ZDA sta še vedno vztrajni na tako imenovanem »nadomestnem bojišču«, ki ga izkoriščata za izmenjavo udarcev. Med njima pa seveda obstajajo seveda številna precej globlja razhajanja. Po barvnih revolucijah na tleh nekdanje Sovjetske zveze Washington trka na ruska vrata. V srednji Aziji se vodi oster geopolitični boj za transportne poti, energetske vire in prijateljske režime. Poleg tega Washingtonu vse bolj smrdi vse tesnejše gospodarsko-vojaško sodelovanje Moskve s Teheranom. (Dnevnik 2005: , Tepeni OVSE)

⁴⁰ Leta 2004 so ministrsko trojko predstavljale: Bolgarija kot predsedujoča organizaciji, Nizozemska kot bivša predsedujoča in Slovenija kot naslednja predsedujoča OVSE.

⁴¹ Zaveze, ki govorijo o omejevanju vojaške navzočnosti v Evropi, sta velesili sprejeli v Istanbulu, *Istanbul document 1999, OSCE Charter for European Security*.

Kot podobno interpretacijo nestrinjanja in nasprotovanja predstavlja tudi reakcija držav nekdanje sovjetske republike, kjer se je med slednjimi in državami zahodno od Dunaja ustvaril globok prepad. Devet držav nekdanje SZ je namreč ostro obsodilo nenehne kritike o nespoštovanju človekovih pravic, ki jih je OVSE vedno usmerjala nanje, medtem ko denimo slab položaj ruske manjšine v baltskih državah še zdaleč ne dosega podobnega odmeva⁴².

Tudi Rupel navaja, da je bilo v obdobju predsedovanja Slovenije organizaciji največ razhajanj med sodelujočimi državami prav glede človekovih razsežnosti, med drugim vloge Urada za demokratične ustanove in človekove pravice, hkrati pa dodaja, da po eni strani razume ZDA, ki imajo določene interese in pričakovanja v zvezi z napredovanjem demokracije čim dlje na vzhod, na drugi strani pa je potrebno razumeti tudi Rusijo, ki zavzema bolj konzervativno stališče in se jim zdi najpomembnejša stabilnost, oziroma ravnotežje sil (Rupel, 2005).

Vsekakor so nasprotovanja in nesoglasja, ki se pojavljajo v organizaciji, hkrati tudi dober povod za spremembe in reformo organizacije, po drugi strani pa kažejo pripravljenost na vsesplošni dialog in razumevanje organizacije kot skupnosti enakih. Navkljub problemom in določenim nasprotovanjem, ki se pojavljajo, pa organizacija na svojih bistvenih področjih delovanja ostaja nenadomestljiva in nepogrešljiva, kar le krepi njeno vlogo pri zagotavljanju ter skrbi za mednarodno varnost in stabilnost. Slednje ji priznavajo in pripisujejo tudi druge mednarodne organizacije, s katerimi vse plodnejše in tesnejše sodeluje kljub dejstvu, da se OVSE do danes ni uspela formalizirati do te mere, da bi postala mednarodna organizacija v pravem pomenu.

⁴² Deveterica držav se zato poleg predvidenih splošnih reform OVSE zavzema tudi za bolj uravnoteženo delovanje vseh treh temeljnih stebrov delovanja organizacije (politično – vojaškega, ekonomsko – okoljevarstvenega in humanitarnega). (Dnevnik 2005: , Slovenija ne bo reformatorka).

5. REPUBLIKA SLOVENIJA IN OVSE

Vzporedno z zgodovinskimi spremembami in procesi v Evropi in svetu se je razvijala tudi demokracija v Republiki Sloveniji. In kot je dejal Rupel, je slovenska država in proces oblikovanja nacionalne države usodno povezan tudi z Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi OVSE oz. njeno predhodnico, Konferenco za varnost in sodelovanje v Evropi – KVSE ⁴³. Dejstvo je, da je Slovenija že zelo zgodaj po priznanju bila povabljena k sodelovanju v to obširno mnogostransko konferenco/organizacijo. Slovenija je kot opazovalka bila sprejeta v Pragi 31. januarja 1992, za redno članico pa v Helsinkih 24. marca istega leta⁴⁴. KVSE je bila tako prva mednarodna organizacija, v katero se je Republika Slovenija vključila po osamosvojitvi. (Rupel 2005: 13--19).

V prvem obdobju delovanja je naloge misije pri OVSE opravljalo veleposlaništvo na Dunaju. Slovenija je v tem obdobju aktivno spremljala dogajanja v KVSE ter se vključevala v dogajanja skladno s predvsem omejenimi kadrovskimi zmogljivostmi. Obdobje je bilo zaznamovano z dejavnostmi organizacije na področju nekdanje Jugoslavije, oziroma z reševanjem sporov na Balkanu. Slovenija kljub dejstvu, da bi kot članica nekdanje skupne države in dobremu poznavanju razmer na tem področju lahko bistveno prispevala k reševanju razmer, ni bila neposredno vključena v te procese. Poleg omenjenih kadrovskih omejitev je imela dovolj težav z ureditvijo razmer po osamosvojitvi ter mednarodnim priznanjem. Vse do leta 1996 je tudi zanjo kot za vse nekdanje republike Jugoslavije veljal embargo OZN na uvoz orožja in opreme. Leta 1998 se Slovenija aktivneje vključi v dogajanje. Med drugim v tem letu predseduje Forumu za varnost in sodelovanje OVSE ter sodeluje pri oblikovanju

zaključnega dokumenta pri pogajanjih na podlagi V. člena aneksa 1B Daytonskega sporazuma. Po skoraj desetletnem obdobju delovanja v mednarodni skupnosti, posebej zaznamovanem z iztekajočim se uspešnim nestalnim članstvom v VS OZN leta 1999, na ministrskem vrhu v Istanbulu, izrazi željo in najavi svojo kandidaturo za predsedovanje organizaciji v bližnji prihodnosti. Leta 2002 je OVSE na ministrskem sestanku v Portu na Portugalskem sprejel odločitev, da Republiki Sloveniji dodeli mandat za predsedovanje organizaciji leta 2005.

⁴³ Slovenija je v tem zgodnjem obdobju formaliziranja in uveljavljanja procesov osamosvajanja in iskanja mednarodnega priznanja izkoristila dva pomembna sestanka KVSE, septembra 1990 v New Yorku in novembra 1990 v Parizu, kjer je ministrom KVSE bil omogočen vpogled v t.i. »Memorandum o stanju jugoslovanske krize in o namerah Republike Slovenije« (Rupel 2005: 16)..

⁴⁴ Slovenija je za sprejem KVSE zaprosila že 9. januarja 1992, torej še pred mednarodnim priznanjem, 8. julija istega leta pa je podpisala Helsinško sklepno listino ter marca naslednje leto Pariško listino za novo Evropo (Rupel 2005: 17).

Predsedovanje Republike Slovenije OVSE je bilo utemeljeno na dotedanjem prispevku, aktivnem sodelovanju, ter zaupanju organizacije (priloga A). To priznanje in priložnost je vsekakor bila dobra podlaga za uspešno vodenje te zapletene in zahtevne varnostne strukture, hkrati pa tudi priložnost za delovanje naše države v mehanizmu kolektivne varnosti in za vplivanje ter sodelovanje pri številnih vprašanjih regionalne in globalne varnosti. Slovenija je tako imela možnost okrepiti, poglobiti in navezati trdnejše stike s tistimi in na tistih področjih, kjer je bila do sedaj manj prisotna. Nenazadnje je to prispevalo k večji prepoznavnosti države in večjemu ugledu v mednarodni diplomaciji in politiki.

5.1 PREDSEDOVANJE REPUBLIKE SLOVENIJE OVSE

Slovenija je predsedovanje prevzela v zelo zanimivem obdobju, ne samo zaradi pomembnih obletic v tem času, kot je bila 30. obletnica podpisa Helsinške listine, 60. obletnice konca II. Svetovne vojne ter dogodkov, kot je širitev NATO-a in EU, temveč je to obdobje predstavljalo čas, ko je Organizacija za varnost in sodelovanje morala ponovno ovrednotiti svojo vlogo pri spoprijemanju z novimi grožnjami, v spremenjenih geopolitičnih razmerah. Poleg tega se organizacija sooča z notranjimi problemi, kot je nerešeno vprašanje proračuna in lestvice prispevkov posameznih držav članic, imenovanje novega generalnega sekretarja ter nesoglasja med posameznimi članicami, ki jih organizaciji ni uspelo uskladiti in jih je Slovenija s svojim mandatom nasledila. Usklajevanje procesa sprejemanja odločitev je prav ena izmed nalog predsedujoče države in prav tako tudi organizacija vrste neformalnih

sestankov sodelujočih držav, na katerih se je razpravljalo in pogajalo o podrobnostih in posameznih odločitvah ter dokumentih, ki so bili kasneje uradno sprejeti.

Predsedujoča država mora opredeliti svoje prednostne naloge, s katerimi poskrbi za določeno usmeritev organizacije v letu njenega predsedovanja, ter opredeli področja, katerim bo posvetila posebno pozornost. Projektna skupina za OVSE⁴⁴ pri Ministrstvu za zunanje zadeve (MZZ) je tako opredelila glavne cilje in prednostne naloge ter predstavila prioriteta področja delovanja.

⁴⁴ Glej poglavje 5.2.1 Delo Slovenije v času predsedovanja – Projektna skupina za OVSE MZZ

5.1.1 Cilji in prednostne naloge OVSE v letu 2005

Slovenija si je v času predsedovanja zadala cilj, da uravnoteži delovanje znotraj OVSE. Prizadevala si je za krepitev preglednosti dela Organizacije, tudi s pomočjo posvetovanj z vsemi sodelujočimi državami.

Pri obravnavanju interesov posameznih držav je težila in se zavzemala za nevtralen pristop, ter za doseganje soglasja o odprtih vprašanjih in nesoglasjih, ki so se pojavila znotraj organizacije v zadnjih letih⁴⁵. Posebna pozornost naj bi bila posvečena jugovzhodni Evropi, čeprav je posebna osredotočenost na ta del regije bila vprašljiva zaradi obstoja preostalih kriznih regij v vzhodni Evropi, Kavkazu in osrednji Aziji, s katerimi se je ta trenutek OVSE tudi ukvarjala.

Prednostne naloge OVSE v letu 2005

- Reforme OVSE; ministrski svet v Sofiji je sprejel odločitev o ustanovitvi Skupine uglednih oseb za krepitev učinkovitosti OVSE⁴⁶;
- Izvajanje Strategije za soočanje z grožnjami varnosti in stabilnosti 21. stoletja; delo politično-vojaške razsežnosti temelji na Strategiji in drugih odločitvah, sprejetih na ministrskem zasedanju v Maastrichtu in Sofiji;
- Preprečevanje in boj zoper terorizem; ena prednostnih nalog slovenskega predsedstva. OVSE mora spodbujati obstoječe zaveze in iskati nove načine za ustrezno odzivanje na teroristične grožnje ob hkratnem spoštovanju človekovih pravic.

- Varnost in upravljanje meja; na podlagi odločitve Ministrskega sveta v Sofiji bo slovensko predsedstvo nadaljevalo z delom pri razvijanju OVSE koncepta varnosti in upravljanja meja, tako da bi le-tega sprejeli na Ministrskem svetu v Ljubljani⁴⁷;
- Boj proti nestrpnosti in kriminalu; v sodelovanju s Španijo bo slovensko predsedstvo v Kordovi, junija 2005, organiziralo konferenco OVSE o antisemitizmu in drugih oblikah nestrpnosti⁴⁸;

⁴⁵ Po mnenju MZZ bo potrebno v času predsedovanja OVSE predvsem delati na ciljih, ki so uresničljivi, torej tistih, kjer obstajajo dobre možnosti za doseganje konsenza; Slovenija pa se lahko izkaže, če bo uspela razviti tak način vodenja organizacije, kjer bo uspešno odigrala vlogo nepristranskega posrednika, zbliževalca interesov in oblikovalca soglasij (Podobnik 2004: STA), <http://www.osce.si/članki-intervjuji-2005-01-03.htm> (14. januar 01.2007).

⁴⁶ Predsedujoči OVSE bo po posvetovanju z vsemi sodelujočimi državami imenoval 7 članov Skupine, ter v nadaljevanju deloval kot njena žariščna točka. Skupina je imela nalogo predstaviti poročilo najkasneje do konca junija 2005.

⁴⁷ Predvideva se, da bo koncept sodelujočim državam pomagal vzpostaviti odprte in varne meje, ki bi omogočale prost pretok ljudi in dobrin, ter hkrati zmanjšale teroristične grožnje, preprečevale organiziran kriminal in nedovoljeno trgovino.

- Volitve; nadaljevale se bodo dosedanje široke razprave o vprašanjih, ki so povezana z volitvami. Slednje bodo vključevale tudi predlog ustanovitve delovne skupine, ki se bo ukvarjala z vsemi vprašanji o aktivnostih OVSE na področju volitev in bo oblikovala predloge za morebitne izboljšave;
- Izvajanje Strategije OVSE za ekonomsko in okoljevarstveno razsežnost; slovensko predsedstvo smatra, da bi delo na ekonomski in okoljevarstveni razsežnosti moralo temeljiti na krepitvi sodelovanja, dobrega vladanja, trajnostnega razvoja in varstvu okolja;
- Migracije in integracije; slovensko predsedstvo se zaveda, da to področje predstavlja pomemben izziv na celotnem področju OVSE. Ta vprašanja morajo biti obravnavana večdimenzionalno, tako v okviru ekonomske in okoljevarstvene, kot tudi človekove razsežnosti. Spodbujati je potrebno oblikovanje dobrih praks na področju upravljanja migracij ter učinkovitih integracijskih politik;
- Preprečevanje trgovine z ljudmi; z namenom usklajevanja aktivnosti v državah izvora, tranzita in končnega cilja tovrstne trgovine, bo predsedstvo tesno sodelovalo s Posebno predstavnico OVSE za boj proti trgovini z ljudmi⁴⁹;
- Dokument o presežkih konvencionalnega streliva ter Dokument o osebnem in lahkem orožju; slovensko predsedstvo bo nadaljevalo z izvajanjem določil teh dokumentov ob hkratni večji ozaveščenosti, kar je ključnega pomena za uspešnost izvajanja projektov s tega področja;

- Regionalna vprašanja; posebna pozornost bo namenjena reševanju odprtih vprašanj v Moldaviji, Gruziji in Gorskem Karabahu. V Jugovzhodni Evropi (Kosovo, Srbija in Črna Gora, Makedonija) se bo potrebno osredotočiti na ureditev napredka pri vračanju beguncev, zaščiti narodnih manjšin in vzpostavitvi institucij in kadrov. Srednjo Azijo je ključnega pomena za kolektivno varnost celotnega področja OVSE, zato ostaja zaveza h krepitvi konstruktivnih odnosov med OVSE in državami v regiji. Pomemben poudarek je namenjen tudi aktivnostim glede priprave in izvedbe volitev v letu 2005.

⁴⁸ Predsedujoči OVSE ima pooblastilo in nalogo imenovanja treh osebnih predstavnikov za pomoč pri delovanju na tem področju. Ti so: osebni predstavnik za preprečevanje rasizma, ksenofobije in diskriminacije, vključno z nestrpnostjo in diskriminacijo proti kristjanom; osebni predstavnik za preprečevanje antisemitizma; ter osebni predstavnik za preprečevanje nestrpnosti in diskriminacije do muslimanov. V tem primeru je predsedujoči podaljšal pooblastila osebnim predstavnikom, ki jih je imenoval že predhodnik.

⁴⁹ Na podlagi odločitve Ministrskega sveta v Sofiji, je moral Stalni svet izdelati dopolnilo k Akcijskemu načrtu za boj proti trgovini z ljudmi, ki bo urejalo vprašanje otrok – žrtev trgovine. Slednje naj bi bilo realizirano do 31. julija 2005 v okviru Delovne skupine za enakost spolov in boj zoper trgovino z ljudmi.

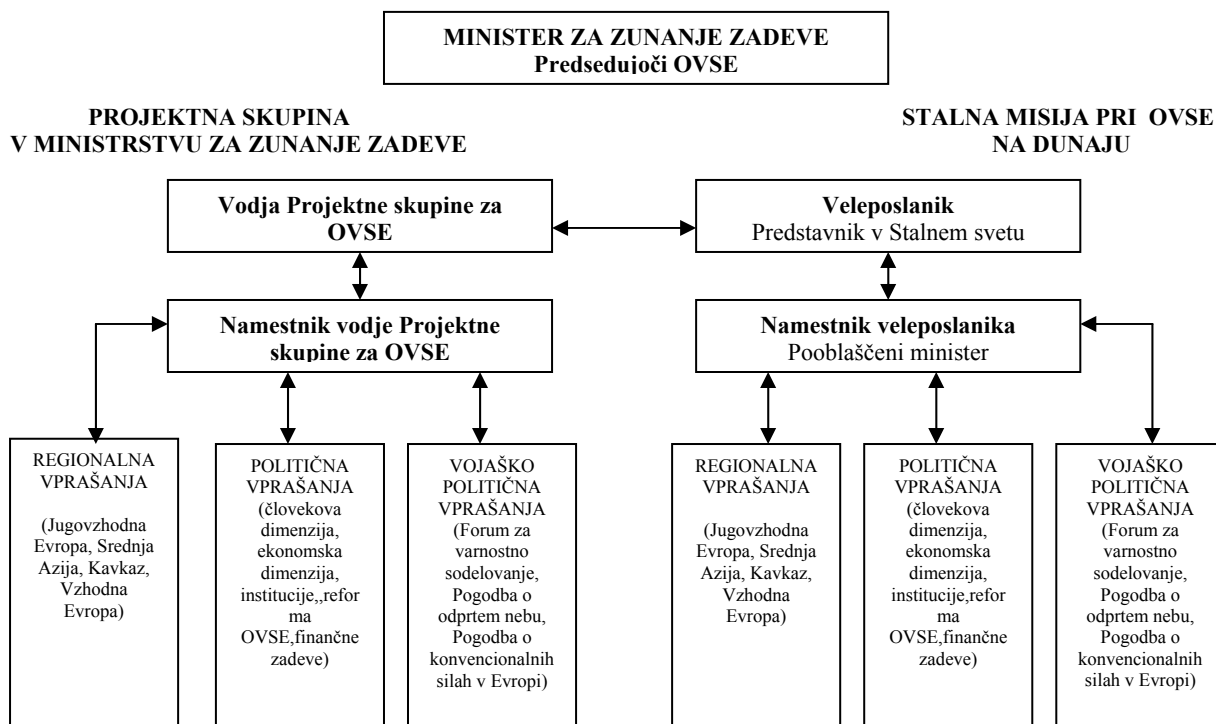
- 30. obletnica podpisa Helsinške sklepne listine, 60. obletnica II. svetovne vojne, 15. obletnica Pariške listine za novo Evropo; KVSE/OVSE je postala eden izmed temeljev varnostne ureditve Evrope po koncu II. svetovne vojne. V luči nedavne širitve NATO in EU so nastale nove okoliščine, ki zahtevajo ponovno ovrednotenje vloge OVSE. Slovensko predsedstvo trdno verjame, da je niz pomembnih obletic v letu 2005 zelo dobra priložnost tudi za to;
- Krepitev partnerstva z mediteranskimi in azijskimi partnerji OVSE; mediteranski seminar v letu 2004 je oblikoval številne konkretne pobude in predloge za krepitev partnerstev. Skupaj z Belgijo, ki predseduje mediteranskim partnerjem, si bo prizadevala za organizacijo nadaljnjih aktivnosti. Aktivno bo sodelovala z Bolgarijo, ki predseduje Kontaktni skupini azijskih partnerjev za sodelovanje;
- Tesno sodelovanje s Parlamentarno skupščino OVSE; slovensko predsedstvo meni, da bi bilo potrebno okrepiti sodelovanje med vladno in parlamentarno sfero OVSE, še zlasti v tem jubilejnem letu. V tem pogledu bo posebna pozornost namenjena zasedanju Parlamentarne skupščine OVSE v Washingtonu;
- Izboljšanje koordinacije z drugimi mednarodnimi organizacijami in krepitev sodelovanja z nevladnimi organizacijami; predsedstvo poudarja pomen sodelovanja z regionalnimi in subregionalnimi organizacijami, ter civilno družbo, da bi tako kar najučinkoviteje izkoristili svoje prednosti. V letu 2005 je bila posebna pozornost namenjena usmerjanju odnosov OVSE s Svetom Evrope, katerega delovanje se v

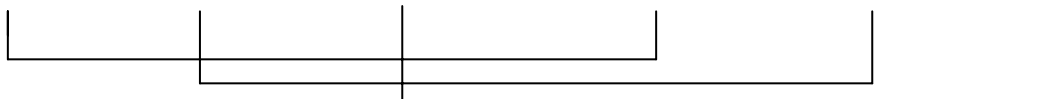
precejšni meri dopolnjuje z aktivnostmi Organizacije na področju človekovih razsežnosti. Poseben pomen se pripisuje sodelovanju z OZN in nadaljevanju dela iz preteklega leta pri usklajevanju tradicionalne bienalne resolucije o skupnem sodelovanju, kakor tudi za krepitev sodelovanja z Ekonomsko komisijo OZN za Evropo na področju ekonomskih in okoljevarstvenih aktivnosti Organizacije. Nevladne organizacije in civilna družba nasploh pridobivajo vse večjo vlogo v aktivnostih OVSE, zato bo predsedstvo še naprej spodbujalo njihovo vlogo pri uveljavljanju norm in standardov organizacije (MZZ 2005: 1–4).

5.1.2 Priprave na predsedovanje OVSE

Slovenija je za izpeljavo projekta predsedovanja že decembra leta 2003 ustanovila posebno projektno skupino za OVSE (glej shemo 5.1.2.1), in sicer na ravni MZZ. Slednja se je ves čas kadrovsko krepila in bila kasneje ustanovljena na vladni ravni. Tik pred prevzemom predsedovanja je bila sestavljena iz 16 strokovnjakov, večinoma diplomatov⁵⁰. Projektna skupina je v času predsedovanja imela pomembno vlogo pri zagotavljanju vsebinske in tehnične podpore dejavnostim zunanjega ministra kot predsedujočega OVSE in Stalne misije RS na Dunaju⁵¹.

Shema 5.1.2.1: Projektna skupina za OVSE v MZZ





Vir: Projektna skupina za OVSE (2004): Priročnik, 28.⁵²

⁵⁰12 diplomatov z MZZ in 4 predstavniki drugih resorjev (MO, MNZ idr.) ter dve administrativni delavki. Na čelu projektne skupine je bil nekdanji zunanji minister Boris Frlec.

⁵¹ Stalna misija Republike Slovenije pri OVSE deluje na sedežu Organizacije, oblikuje predloge, jih usklajuje z delegacijami, izvaja odločitve in vsebinsko pokriva delokrog OVSE (12 diplomatov in 4 administrativni delavci). Na čelu misije v tem času je bil Janez Lenarčič, pooblaščen veleposlanik Stalni predstavnik RS pri OVSE.

⁵² Glej: Organiziranost v času predsedovanja, <http://www.osce.si/zgodovina.htm>, (17. januar 01.2007).

Pristojna je bila za preverjanje in potrditev predlogov odločitev ter zagotavljanje usklajevanja o vsebini dela znotraj MZZ in drugimi resorji. Poleg tega je skrbela za stike s sekretariatom OVSE na Dunaju in institucijami OVSE v Varšavi, Haagu in Pragi.

V času predsedovanja je stalni predstavnik RS pri OVSE predsedoval Stalnemu svetu OVSE, medtem ko so drugi člani slovenske misije vodili posamezne subsidiarne organe (Svetovalni odbor za upravljanje in finance, Pododbor za ekonomske in okoljevarstvene zadeve, Pripravljalni odbor, ipd.).

Ministrstvo je z namenom čim učinkovitejše izvedbe predsedovanja oblikovalo tudi model sodelovanja z drugimi resornimi ministrstvi ter nevladnimi organizacijami. V ta namen je bila na ravni Vlade Republike Slovenije ustanovljena tudi medresorska delovna skupina. Na čelo diplomatov, ki so usmerjali slovensko predsedovanje organizaciji, je postavljen takratni zunanji minister dr. Dimitrij Rupel kot predsedujoči OVSE. Le—ta je kasneje prevzel svojo vlogo od bolgarskega zunanjega ministra dr. Solomona Passya, ki je organizaciji predsedoval v letu 2004, ter jo 1. januarja 2006 predal belgijskemu zunanjemu ministru. Predsedujoči (*Chairman—in—Office*) je odgovoren za izvedbo in usklajevanje aktivnosti OVSE, pri čemer mu pomagajo Generalni sekretar in omenjena ministrska Trojka OVSE. Za pomoč pri svojem delu lahko predsedujoči oblikuje razne *ad—hoc* usmerjevalne skupine ter imenuje osebne predstavnike, ki se ukvarjajo s posameznimi kriznimi ali konfliktnimi situacijami, kar je predsedujoči v tem primeru s pridom izkoristil.

Slovenska vlada je za projekt predsedovanja OVSE v proračun za leta 2004, 2005 in 2006 namenila skupaj dobrih 2,6 milijarde tolarjev⁵³, od tega seveda največ 2,1 milijardo za čas predsedovanja – leta 2005.

Republika Slovenija je v predsedovanju OVSE uvidela priložnost, da okrepi svojo prepoznavnost in prisotnost ob vstopanju v evroatlantske povezave in izkaže odločnost, da prevzame odgovornost za reševanje vprašanj varnosti in sodelovanja na širšem območju delovanja OVSE, kot tudi sicer v mednarodni skupnosti. Poleg tega tudi priložnost za potrditev odločnosti RS v promociji zaščite človekovih pravic, demokracije, vladavine zakona in utrjevanje miru, stabilnosti in blaginje v svetu. S krepitvijo teh vrednot skozi institucije in misije OVSE si je želela prispevati k boju proti novim izzivom varnosti ter krepitvi sodelovanja na območju OVSE.

⁵³ Pred Slovenijo so OVSE predsedovali Portugalska (2002), Nizozemska (2003) in Bolgarija (2004). Za predsedovanje so porabili; Portugalska: 12,5 mio EUR (3 mird SIT), Nizozemska: 17 mio EUR (4 mird SIT) medtem, ko za Bolgarijo ni podatka (Sporočila za javnost, 2005).

5.1.3 Delo Slovenije v času predsedovanja

Republika Slovenija je predsedovanje v letu 2005 pričela z geslom 3R (*revitalize, rebalance, reform*). Ta usmeritev izhaja iz dejstva, da ob prevzemu predsedovanja v začetku leta organizacija ni imela ne proračuna, ne sprejetih lestvic prispevkov in ne dogovora o nasledniku generalnega sekretarja. Poleg tega se je organizacija soočala z notranjimi nesoglasji in dokaj občutljivim vprašanjem reform. V organizaciji je sicer obstajal konsenz, da je reforma potrebna, zelo pa so se razlikovala stališča o tem, kakšna naj bi bila⁵⁴.

V smislu preučitve možnosti za prenavo organizacije in povečanja njene učinkovitosti je ustanovljena Skupina – Panel uglednih osebnosti za reforme⁵⁵, ki jo predsedujoči uradno imenuje 3. februarja 2005. Prvo srečanje Panela uglednih osebnosti se zgodi že 17. februarja 2005 na Brdu pri Kranju, kjer se sprejme odločitev, da bo skupina svoje poročilo predstavila najkasneje do konca junija 2005⁵⁶. To poročilo s predlogi za krepitev učinkovitosti je predsedujočemu OVSE uradno predano 27. junija 2005. Predlogi skupine ter morebitne druge predloge so sodelujoče članice kasneje obravnavale na posebnem posvetovanju, medtem ko so sklepe in priporočila posredovali na Ministrskemu svetu v Ljubljani konec leta.

Na področju vseh treh razsežnosti varnosti, politično – varnostni, ekonomski in okoljevarstveni, je bilo tekom leta sprejetih skupaj 22 odločitev (priloga B), kar je predstavljalo velik uspeh, še posebej, ker je šlo za uravnoteženost med dimenzijami. To je med drugim pomenilo, da so bile presežene ostre kritike držav SND o neuravnoteženosti delovanja iz leta 2004. Kot je zapisano v Sklepnem poročilu in oceni predsedovanje RS

OVSE v letu 2005, pa so Sloveniji kot predsedujoči, s prevladujočo prioriteto migracije – integracije uspela inovativna prizadevanja za povezovanje treh razsežnosti OVSE s ciklom, 13. Ekonomskega foruma OVSE⁵⁷, posvečenega demografskim trendom, migracijam in integraciji oseb, ki pripadajo narodnim manjšinam.

⁵⁴ Največ pozivov k spremembam v tem času je bilo s strani Rusije in drugih članic Skupnosti neodvisnih držav. Eno od vprašanj, na katera naj bi reforma odgovorila, je tudi morebitna odprava načela konsenza, kar otežuje sprejemanje odločitev v OVSE.

⁵⁵ Odločitev o oblikovanju in imenovanju Panela uglednih osebnosti je bila sprejeta na Ministrskem vrhu v Sofiji decembra 2004. Izmed več kot dvajset prispelih predlogov je predsedujoči izbral in tudi uradno imenoval sedem članov, in kot je pričakovano, sta se med slednjimi znašla tudi ruski in ameriški predstavnik. Sestava skupine: Nikolaj Afanasjevski (Rusija), Richard S. Williamson (ZDA), Knut Vollebaek (Norveška), Hans van den Broek (Nizozemska), Wilhelm Hoyneck (Nemčija), Kuanysh Sultanov (Kazahstan) in Miomir Žužul (Hrvaška) (Sporočilo za javnost (2005)).

⁵⁶ Panel uglednih osebnosti je v tem letu imel pet srečanj (17. februar – Brdo pri Kranju, Slovenija, 10.-11. marec – Dunaj, Avstrija, 6.-7. april – Varšava, Poljska, 4.-6. maj – Bruselj, Belgija in 1.-3. junij Dunaj, Avstrija) ter 30. junija 2005 na zasedanju Stalnega sveta OVSE v Dubaju, predstavil javnosti na 32 straneh svoje zaključno poročilo (*Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons*).

Slovensko predsedstvo je ves čas zastopalo stališče, da pri demokraciji in človekovih pravicah ne more biti odstopanj. Kot je dejal Rupel, bi vsako odstopanje od tega stališča pomenilo, da se načela in vrednote, na katerih temelji OVSE in so se jim zavezale vse članice, postavi pod vprašaj. Med številnimi konzultacijami in srečanji je slovenski diplomaciji uspelo prepričati Rusko federacijo in ostale članice SND, da si Slovenija svojega predsedovanja ne predstavlja kot produkcijo kritik na račun področja vzhodno od Dunaja temveč, da zastopa univerzalnost demokracije in človekovih pravic (Rupel, 2005).

V prid navedeni izjavi govori tudi v tem letu angažiranje OVSE na področju boja proti nestrpnosti in netoleranci z odmevno mednarodno konferenco junija v Cordobi⁵⁸, z naslovom Antisemitizem in druge oblike netolerance, ter mednarodne konference o tretmaju Sintov in Romov na področju držav OVSE, ki je potekala v Varšavi. Poleg tega so pod *egido* OVSE, predvsem na Dunaju, kjer je sedež Sekretariata in že omenjeni Varšavi, kjer je tudi sedež Urada za demokratične institucije in človekove pravice, potekalo veliko število mednarodnih konferenc in seminarjev s področja človekovih pravic.

Na področju človekove dimenzije je največji dosežek Ministrskega sveta OVSE dosežen konsenz glede odločitve o krepitvi učinkovitosti OVSE, ki v skladu z začetno razpravo v tem letu glede reforme OVSE nalaga državam, sodelujočim v OVSE, naloge, ki jih je potrebno v zvezi z reformo opraviti v prihodnjih letih. Sprejeta odločitev predstavlja ohranitev neodvisnega statusa Urada pri opazovanju volitev in določa naloge na področju volitev v letu 2006. Preboj je dosežen tudi pri odločitvi o strpnosti in nediskriminaciji, promociji vzajemnega spoštovanja in razumevanja, v katero je bila vključena tudi tema zavezništva civilizacij in tema o vlogi civilne družbe in nevladnih organizacij.

V tem primeru gre za odločitev, ki je po mnenju številnih delegacij med najpomembnejšimi odločitvami in med drugim predvideva konference s tega področja na vsaki dve leti. Tudi pilotni projekt o izobraževanju o človekovih pravicah, za katerega je dala pobudo Slovenija, je bil dobro sprejet, kar se je pokazalo tudi v podpori držav pri doseganju konsenza o tem področju na ministrski ravni.

⁵⁷ 13. Ekonomski forum na temo »Demografski trendi, migracije in integracije pripadnikov narodnih manjšin: zagotavljanje varnosti in trajnosti razvoja na območju OVSE« je potekal v Pragi v času od 23. – 27.05.2005. Na omenjenem srečanju se je zbralo 450 predstavnikov sodelujočih držav OVSE, mednarodnih organizacij in institucij, ter nevladnih organizacij. Ob zaključku so udeleženci pozvali OVSE, da razvija tesnejše sodelovanje s partnerskimi organizacijami, ter se zavzeli za bolj usklajeno delovanje med institucijami OVSE in terenskimi misijami.

⁵⁸ Konferenca v Cordobi predstavlja pomemben korak na poti holističnega obravnavanja različnih oblik nestrpnosti. Tako so udeleženci dvodnevne srečanja prvič na enem mestu razpravljali o temah, kot so antisemitizem ter mediji in izobraževanje o holokavstvu, boj proti diskriminaciji in nestrpnosti do muslimanov, kristjanov in pripadnikov drugih ver na območju OVSE. Omenjena konferenca predstavlja realizacijo Odločitev o strpnosti in nediskriminaciji, sprejete na zasedanju Ministrskega sveta v Sofiji.

Ključni poudarek aktivnostim OVSE na politično-vojaški razsežnosti je dajala implementacija Strategije za soočanje z varnostnimi izzivi v 21. stoletju⁵⁹. Številne odločitve, ki jih je v zvezi s tem sprejel Ministrski svet, pričajo po eni strani o raznolikosti področja in strukturni zahtevnosti varnostnih izzivov, po drugi strani pa kažejo pomemben napredek v sodelovanju OVSE z drugimi mednarodnimi organizacijami pri soočanju s temi izzivi. Slovenija je bila aktivna na številnih področjih z eksperti, z donacijami in s koordiniranjem nekaterih aktivnosti, kot je npr. realizacija dokumenta o zalogah konvencionalnega streliva. Slovenija je bistveno pripomogla tudi k dogovoru o organizaciji seminarja o vojaških doktrinah⁶⁰. Aktivnosti na politično-vojaški razsežnosti so pokazale, da je Slovenija sposobna prispevati k upravljanju teh procesov z znanjem, izkušnjami in tudi sredstvi. V delovanje na tem področju so se dejavno vključevali predstavniki številnih ministrstev, kot je npr. obrambno, notranje, finančno, pravosodno itd. Pri tem je očiten in zelo hiter tudi odziv predsedujočega OVSE na izzive, ki so se pojavljali tekom leta ter s svojim posredovanjem osebno ali preko svojih predstavnikov z obiskovanjem sodelujočih držav preprečil marsikatero krizno situacijo.

Posebna pozornost se je posvečala stanjem regij, kjer ni zagotovljenega miru in podedovanim regijam zamrznjenih konfliktov. Tako je OVSE v tem obdobju gotovo prispevala k temu, da je storjen napredek bodisi v pogajanjih ali možnih rešitvah, kar je razvidno tudi iz sprejetih dokumentov. Če navedemo le nekatere bistvene dosežke, so to predsedniške volitve v Kirgiziji marca 2005, ko na volitvah ni prišlo do eskalacije nasilja. Uspeh in napredek je dosežen pri iskanju razpletov za rešitev Gorskega Karabaha, ki obremenjuje odnose med Armenijo in Azerbejdžanom. V pozitivno smer se je ob asistenci OVSE premaknilo pri iskanju rešitev konflikta v Prednestrju, pri čemer je prav tako pozitivno, da se je tamkajšnji

pogajalski forum razširil tudi na EU in ZDA. Prav tako je prišlo do napredka pri umiku vojaških arzenalov iz Gruzije. Nenazadnje je OVSE, kot del mednarodne misije, prisoten na Kosovu, kjer organizacija skrbi za medije, manjšine, demokratično izvedbo volitev in vladavino prava ter bistveno prispeva k reševanju tamkajšnje problematike.

⁵⁹ Strategija za soočanje z grožnjami varnosti in stabilnosti 21. stoletja predstavlja dolgoročen programski dokument, ki ga je sprejel Ministrski svet OVSE na 11. zasedanju v Maastrichtu 2003. Gre za dokument, v katerem so se na novo opredelile prednostne naloge, viri ogrožanja in instrumentarij OVSE za soočanje s slednjimi. Strategija kot grožnje opredeljuje: meddržavne in notranje konflikte, terorizem in organizirani kriminal, diskriminacijo in nestrpnost, ekonomske dejavnike nestabilnosti ter specifične grožnje varnostno-politične narave. Odgovor nanje je večplasten, celovit, ter v skladu z vrednotami OVSE. Države so same odgovorne za zagotavljanje varnosti svojih državljanov, pri čemer je OVSE pripravljena nuditi svojo pomoč. Sodelovanje med državami pa mora temeljiti na solidarnosti, partnerstvu in transparentnosti. V skladu s to usmeritvijo so se države članice odločile tudi okrepiti sodelovanje z mediteranskimi in azijskimi partnerskimi državami, saj grožnje varnosti in stabilnosti izvirajo tudi iz tega področja izven OVSE prostora. (Maastricht document, 2003)

⁶⁰ V okviru Forum za varnost in sodelovanje je notirana odločitev o seminarju o vojaških doktrinah. Osnutek odločitve govori o izvedbi seminarja o vojaških doktrinah, ki je bil predviden za Dunaj februarja leta 2006.

Poleg revitalizacije in doseženih uspehov na področju treh dimenzij je bila Slovenija uspešna in je prispevala pri dogovarjanjih in pogajanjih o lestvicah prispevkov oziroma rebalansu, ki predstavlja druge prioritete zastavljene agende 3R (»revitalizacija, rebalans, reforma«). Dogovarjanja in pogajanja o lestvicah prispevkov so potekala skozi vse leto in doseženo je soglasje med 55. državami. To je rezultat neumornega in zavzetega strokovnega dela Stalnega predstavništva RS pri OVSE na Dunaju, kar je imelo za posledice sprejem proračuna OVSE decembra 2005⁶¹, za katerega že nekaj let ni bilo mogoče doseči pravočasnega soglasja. Proračun, ki je bil sprejet za leto 2006, je znašal 168,2 mio EUR, kar je v primerjavi z letom 2005 pomenilo za 420,000 EUR manj. Doseganje soglasja se je pri skoraj vseh drugih zadevah tudi pokazalo kot najtežja naloga med predsedovanjem, saj se v okviru OVSE krešejo zelo različni interesi na različne teme, tako je doseganje soglasja tudi v razpravi o reformi organizacije predstavljajo enega najtežje dosegljivih ciljev.

Poleg že predhodno omenjenih dveh priorit (revitalizacija, rebalans) je slovensko predsedstvo kot tretjo prioriteto v svoji agendi zapisalo reformo organizacije. Reforma pa predstavlja integralni del širšega izziva oziroma vprašanja, kaj je potrebno storiti, da se tudi OVSE čim boljše pripravi na sodobne izzive in prilagodi 21. stoletju. Kot je že predhodno navedeno, je v tem smislu v začetku leta imenovan sedemčlanski Gremij eminentnih osebnosti, ki je sredi leta članicam predstavil poročilo s predlogi. Septembra na Dunaju so predlogi obravnavani na konzultacijah na visoki ravni OVSE. Več s področja reform organizacije je predstavljeno v naslednjem poglavju.

In nenazadnje je v času upravljanja organizacije s strani RS rešeno vprašanje generalnega sekretarja. Za generalnega sekretarja organizacije je z 21. junijem 2005 imenovan francoski ambasador Marc Perrina de Brichambaut, ki je zamenjal dotedanjega generalnega sekretarja organizacije Jana Kubiša, ki je to dolžnost opravljal vse od junija leta 1999. Generalni sekretar organizacije je sicer imenovan za obdobje treh let.

⁶¹ Odločitev o sprejemu proračuna je pričela veljati retroaktivno, ter nadomestila začasno rešitev, ki je bila sprejeta leta 2005 začasno. Osnovo za dogovor je predstavljalo postopno zmanjševanje prispevka Ruske federacije na standardni lestvici, ki pokriva stroške Sekretariata in institucij OVSE, iz 9 % v letu 2004 na 6 % do leta 2007. Istočasno so se prispevki ZDA povečali iz 9 % na 11,5 %, medtem ko bodo štiri največje članice EU (Francija, Nemčija, Italija in Velika Britanija) povečale svoj prispevek iz 9,1 % na 9,35 %. Glede prispevkov na drugi lestvici, ki pokriva stroške terenskih misij, se bo prispevek Ruske federacije zmanjšal iz 3,72 % na 2,5 %, medtem ko se bo delež ZDA povečal iz 13,57 % na 14 %. Skupni delež evropske petindvajsetice bo tako približno enak, pri čemer EU prispeva okoli 70 % proračuna OVSE. Novi deleži so bili razdeljeni na podlagi kriterijev, o katerih je bilo dosežen dogovor v predhodnih odločitvah, pri tem pa je bila upoštevana plačilna sposobnost (na podlagi lestvice OZN) ter politična narava organizacije. (Sporočila za javnost, 2005).

5.1.3.1 Ministrski svet OVSE v Ljubljani

Priložnost za celovit pregled in rezultat delovanja organizacije v celoti, kot tudi neposreden prispevek RS v času njenega predsedovanja, predstavlja zasedanje Ministrskega sveta OVSE⁶², ki je 5. in 6. decembra 2005 potekalo v Ljubljani. Ministrski svet na ravni zunanjih ministrov članic OVSE se sestaja v letih, ko ni vrhunskih zasedanj.

»Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) je danes v mnogo boljši kondiciji, kot je bila, ko jo je v upravljanje dobila Slovenija«, je v pogovoru za STA pred zasedanjem dejal predsedujoči OVSE, slovenski zunanji minister Dimitrij Rupel (Rupel, 2005). Dejstvo je, da so se pod slovenskim predsedovanjem premaknile nekatere zadeve na bolje, medtem ko je prejšnja predsedujoča Bolgarija pustila za seboj stare probleme in naložila Sloveniji nove obveznosti.

Usklajevanje dokumentov, ki naj bi jih ministri sprejeli v Ljubljani, je sicer potekalo dobro, vendar so glede možnosti sprejetja sklepne deklaracije, ki predstavlja krovni dokument zasedanja, kljub optimizmu bili določeni predstavniki dokaj zadržani, kar se je kasneje, ko sklepna deklaracija ponovno ni sprejeta, izkazalo za upravičeno. Eden od bistvenih razlogov, da deklaracija ni sprejeta, je podoben kot je bil predhodno leto na zasedanju v Sofiji problem t.i. zavez iz Carigrada. Washington je namreč vztrajal, da mora deklaracija vsebovati omembo teh zavez, ki govorijo o omejevanju vojaške navzočnosti v Evropi (posebej glede umika ruskih sil iz Moldavije in Gruzije), Moskva pa je to zavrnila. Zasedanje v Ljubljani je potekalo v znamenju načrtovanih reform in hkrati kontinuitete. Za reforme si je sicer posebej

prizadevala Rusija, ki je med drugim podpirala zamisel, da bi OVSE postala polnokrvna mednarodna organizacija, medtem ko so ZDA do reform, vključno s slednjim predlogom, bile bolj zadržane. ZDA so se predvsem zavzele za krepitev Urada za demokratične ustanove in človekove pravice. Urad za demokratične institucije in človekove pravice smatrajo za »zlati standard pri opazovanju volitev«, kot ga poimenuje namestnik ameriške zunanje ministrice, podsekretar Nickolas Burns, v svojem govoru.

⁶² Največjega mednarodnega političnega dogodka v samostojni Sloveniji do takrat so se udeležili predstavniki vseh 55 sodelujočih držav OVSE (od tega 40 na ravni ministrov za zunanje zadeve), 5 predstavnikov držav azijskih partneric za sodelovanje (med njimi minister za zunanje zadeve Južne Koreje), 5 predstavnikov Mediteranskih partnerjev za sodelovanje, predstavniki OVSE institucij (terenske misije, ODIHR, predstavnik OVSE za svobodo medijev, OVSE visoki komisar za nacionalne manjšine, predsednik Parlamentarne skupščine OVSE, predstavniki 19 mednarodnih organizacij in vodja UNMIK) ter treh nevladnih organizacij.

Na zasedanju zunanji ministri razpravljajo o vseh pomembnih zadevah s področja delovanja OVSE, pregledajo in ocenijo aktivnosti Organizacije ter zagotovijo njihovo usklajenost z osnovnimi političnimi cilji OVSE. Sprejete so ustrezne odločitve za nadaljnje delo. Ministrskemu svetu, ki praviloma poteka v predsedujoči državi, predseduje Predsedujoči OVSE.

Kot so se vsi strinjali, med drugim tudi Rusija, ZDA in EU, je potrebno pristopiti k izdelavi časovnega načrta za spreminjanje organizacije. Predvideni so določeni premiki v smeri zavarovanja diplomatskih privilegij in imunitet osebja OVSE, vendar še ni čas, da bi se OVSE uspela formalizirati do te mere, da bi postal mednarodna organizacija v polnem pomenu. Sicer pa so sprejete odločitve za večjo transparentnost odločanja v organizaciji, kar sicer pomeni, da je odločanje s konsenzom ostalo, a država, ki bo hotela uporabiti veto, bo morala to dobro utemeljiti.

Pred prevzemom predsedovanja OVSE so se pri nekaterih porajali pomisleki, da bi se lahko pri krmarjenju med različnimi interesi v času predsedovanja Slovenije poslabšali odnosi z nekaterimi državami. Vendar so nasprotno temu dokaz precej izboljšani odnosi na teh relacijah, med drugim tudi med Washingtonom in Moskvo. Tudi poskus usmerjanja pozornosti v sprejem deklaracije kot edino merilo uspešnosti ministrskega sveta, ni zmanjšalo dosežka in napredka organizacije kot celote in posebej prispevka Slovenije kot predsedujoče organizaciji v tem letu. »Slovenija se je s predsedovanjem OVSE in organizacijo ministrskega zasedanja v Ljubljani in v mednarodnem prostoru oblikovala kot sposobna partnerica, ki zna in zmore prispevati s svojimi pobudami in akcijami k poglobljanju stabilnosti v svetu in mednarodnega sodelovanja.«⁶³

5.2 PRIMERJAVA PREDSEDOVANJ

V literaturah se lahko zasledijo različne primerjave med predsedujočimi državami na osnovi različnih pokazateljev. Nas zanima predvsem uspešnost pri uresničevanju zadanih nalog ter prispevek k boljši prepoznavnosti in krepitvi vloge OVSE s strani predsedujočih. Da bi bil racionalen, hkrati pa dovolj objektiven pri oceni, bom primerjal predsedovanje leta 2002 (Portugalske), leta 2003 (Nizozemske) in neposredno predhodnice Sloveniji leta 2004 (Bolgarije).

⁶³ Ministrsko zasedanje je bilo po mnenju vseh udeležencev brez izjeme zgledno organizirano, kar potrjuje slovenske organizacijske sposobnosti, pa tudi civilizacijsko razvitost, ki jo je Slovenija dosegla. Po številnih neformalnih ocenah na Ministrskem zasedanju v Ljubljani je bilo predsedovanje izrazito uspešno vsebinsko in organizacijsko in **menda eno najboljših v zadnjem desetletju**. Glej: 15 let samostojnosti, <http://www.15let.gov.si/15-let-samostojnosti/dosezki/ovse> (20. februar 02.2007).

Portugalska (2002)

Osnovna prednostna naloga portugalskega predsedovanja je bila boj proti terorizmu. Takratni portugalski zunanji minister je imenoval osebnega predstavnika za to področje. Tudi človekova razsežnost je bila v času portugalskega predsedovanja visoko na dnevnem redu. Nadaljevala se je razprava o trgovini z ljudmi, poudarek pa je bil dan boju proti mučenju, ukinitvi smrtne kazni ter zavzemanju za enakost med spoloma.

Portugalska je posebej poudarjala krepitev ekonomske in okoljske komponente ter si prizadevala za sodelovanje in razvoj. Regionalne prednostne naloge njenega predsedovanja so bile reševanje dolgotrajnih konfliktov, predvsem na Kavkazu. Na območju Jugovzhodne Evrope si je prizadevala za povojno obnovo in izgradnjo institucij. Med pomembnejšimi cilji je bil razvoj mehanizmov sodelovanja med OVSE, OZN, Svetom Evrope in zveze NATO ter drugimi organizacijami in institucijami izven regije.

Gledano v celoti, je Portugalska naslednji predsedujoči, Nizozemski, zapustila še precej neopravljenega dela, tam kjer države, sodelujoče v OVSE, že do tedaj niso našle ustreznih rešitev za nastale krize: v Moldaviji, Gruziji in Čečeniji (Mehikić v Šabič :2005: 66).

Nizozemska (2003)

Nizozemska si je svoje predsedovanje zastavila precej ambiciozno, saj je hotela čim prej razrešiti krizo v Moldaviji, pogoj za to pa je bil umik vojaških sil ruske federacije iz te države.

Dinamika umika ni potekala skladno z zavezami, ki jih je Moskva sprejela na srečanju na vrhu v Istanbulu leta 1999. Do kompromisne odločitve, ki bi sledila zavezam iz Istanbula, ni prišlo. Predsedujoči se je tako moral zadovoljiti z izjavo o vtisih, ki je zgolj povzela trenutno stanje pri pogajanjih glede razrešitve problema ter opozorila Moskvo na izpolnitev zaveze glede umika njenih vojaških sil iz Moldavije. Ta problem je bil vzrok za odpor ne samo v OVSE, temveč tudi v ZDA in EU. Omenjena nesoglasja so posredno med drugim bila tudi razlog za nesprejem zaključne deklaracije na Ministrskem vrhu v Ljubljani 2005.

Med drugimi prednostnimi nalogami je prevladoval boj proti terorizmu. Nizozemska je hotela odločitve v Portu uveljaviti v praksi. Posebej je poudarjeno sodelovanje med mednarodnimi organizacijami. Na institucionalni ravni se je zavzemala tudi za reformo OVSE, ki bi organizacijo pripravila na nove izzive.

Bolgarija (2004)

Med svojim predsedovanjem se je zavzemala za ohranjanje kontinuitete dela OVSE v okviru trojke. Tako so nizozemske prednostne naloge (poleg osredotočenja na akutna krizna območja še boj proti terorizmu, trgovina z orožjem, drogami in ljudmi) ostale del prioritetnih dejavnosti Bolgarije. Zavzemala se je in načrtovala tesnejše sodelovanje z EU, zvezo NATO in SE. Na institucionalnem področju je načrtovala tesnejše sodelovanje s Parlamentarno skupščino ter nadaljevanje institucionalne reforme OVSE. Nov poudarek v delovanju OVSE, ki ga je predstavila Bolgarija, je izobraževanje kot pomemben dejavnik uspešnega vzpostavljanja demokratičnih institucij in zagotavljanja vladavine prava, spoštovanje človekovih pravic in strpnosti. Bolgarija je del svojega predsedovanja hotela posvetiti tudi izboljšanju javne podobe OVSE.

Pri uresničitvi in poravnavi podedovanih nalog od predhodnice je tudi Bolgarija bila precej neuspešna, poleg le-teh je na naslednjo predsedujočo prenesla nove nerealizirane obveznosti s področja reform institucije.

Vsem trem predsedujočim državam, predvsem pa Portugalski in Nizozemski, se v ocenah in analizah očita, da so bile v svojem mandatu precej neuspešne ali neaktivne. Sicer pa se ocenjuje, da so posebno motivacijo za uspešno predsedovanje imele države bivšega vzhodnega bloka, ki so kandidirale za članstvo v EU in/ali zvezi NATO in so se hotele dokazati kot zaupanja vredne evropske partnerice. Čeprav za male države ni enotne definicije, pa je kljub temu mogoče reči, da so prav male države bile tiste, ki so s svojim aktivnim

delovanjem in rezultati bolj zaznamovale predsedovanje OVSE (Mehikić v Šabič :2005: 68--69).

Lahko bi zaključili, da v prid slednjim ocenam govori tudi primer in prispevek predsedovanja OVSE Slovenije leta 2005.

6. REFORMA IN PRIHODNOST OVSE

V tem zadnjem poglavju bi želel izpostaviti poglobitne razloge in potrebe organizacije po reformi in prilagajanju strukture in mehanizmov delovanja ter pomen povezovanja in sodelovanja, ki po mojem predstavlja enega bistvenih elementov, od katerega je odvisen tudi razvoj in vloga OVSE v prihodnosti.

Podobno kot vse mednarodne organizacije, tako se tudi OVSE sooča z novimi varnostnimi, političnimi in ekonomskimi izzivi. Prav iz tega izhajajo potrebe po reformi in preoblikovanju, zlasti v smislu ponovnega definiranja prioritet in delovanja organizacije. Že od svojega nastanka uvideva potrebo po sprotnih reformah delov svoje strukture, vendar z novimi izzivi, spremembami in potrebami v okolju ugotavlja, da je potreben bolj celovit in korenit pristop k prilagajanju ter obnovi celotne strukture in mehanizmov delovanja. Razprave in dialog, ki potekajo med sodelujočimi državami, predstavljajo sicer trajen proces, ki pa seveda kaže na različne poglede o načinu in priložnostih za delovanje, nalogah organizacije ter vprašanju, v kolikšni meri povečati skupen nadzor. Upoštevajoč dejstvo, da vsako leto vlogo predsedujoče organizaciji prevzame druga država, ter da struktura obsega številno osebje, ki ima omejeno delovno dobo, je ohranjanje kontinuitete in učinkovitosti delovanja za OVSE precej težavna naloga. S tega stališča bi delno rešitev tega problema lahko predstavljala krepitev tistih dveh strukturnih delov organizacije, ki opravljata svoje naloge daljše časovno obdobje, to je generalni sekretar in Sekretariat.

Organizacija tudi zaradi svoje zapletene in kompleksne strukture predstavlja svojstven problem, kar ima za posledico nujnost usklajevanja in tvornega sodelovanja. Slednje pa je

predvsem odvisno od tega, kako učinkovito opravlja vlogo predsedujoči organizaciji ob sodelovanju in pomoči generalnega sekretarja ter na drugi strani sodelovanja in medsebojnega spoštovanja vseh 56 sodelujočih držav v organizaciji. To sodelovanje pa se ne sme izražati in predstavljati zgolj kot izvajanje politike OVSE, temveč naj bi predstavljalo glavno vodilo in konstanto odnosov znotraj organizacije.

6.1 REFORMA ORGANIZACIJE

Kot prvi konkretniji rezultat dialoga držav članic o reformah in korak naprej v preoblikovanju organizacije, predstavlja odločitev Ministrskega sveta OVSE na zasedanju v Sofiji 2004 o oblikovanju Gremija uglednih osebnosti.

Slednji naj bi imel nalogo izdelati predloge za oživitev političnega dialoga in oblikovanje strateške vizije organizacije, preučiti obstoječe strukture OVSE ter oceniti njihovo učinkovitost. Kot smo že omenili, je do oblikovanja te skupine prišlo v času predsedovanja organizaciji s strani RS v mesecu februarju 2005. Skupina je imela na voljo pet mesecev, da opravi svojo nalogo.

Gremij uglednih osebnosti je svojo nalogo opravil do 27. junija 2005 ter posredoval in predstavil svoje poročilo z naslovom: »Skupni namen: k učinkovitejši OVSE«⁶⁴. Poročilo zajema širšo dimenzijo strukture in delovanja organizacije. Glavna področja in bistvo priporočil, ki jih je Gremij uglednih osebnosti posredoval, se je nanašal na naslednje:

- **Položaj, vloga in stališča OVSE**

- navaja se potreba po prilagajanju novi varnostni paradigmi, po večji osredotočenosti na aktivnosti in večrazsežnostnem pristopu na vseh področjih delovanja organizacije;
- krepitev skupnega namena in učinkovitosti, kjer se predlaga vodilno načelo, da se v prednostne naloge vključujejo predvsem tista področja, kjer lahko OVSE prispeva dodano vrednost v razmerju do drugih podobnih organizacij, ki delujejo v regiji na področju varnosti;
- posebna pozornost se posveča potrebi po povezovanju in sodelovanju ter koordinaciji z drugimi mednarodnimi organizacijami (ZN, EU, NATO, ES), ter pomenu prioritet in osredotočenosti pri operacijah in asistenci sodelujočih držav.

- **Vsestransko, skupno varnostno sodelovanje**

- posredovana so priporočila, ki se nanašajo na področje vseh treh dimenzij: politično-vojaške, ekonomske in okoljevarstvene ter človekove dimenzije. Posebna pozornost pri politično-vojaških dimenzijah se namenja kooperativnosti, koordinaciji in sodelovanju organizacij pri zagotavljanju varnosti in stabilnosti ter prednosti združevanja resursov in kapacitet pri reševanju varnostnih dilem.
- na področju ekonomske in okoljevarstvene dimenzije so podana priporočila, ki se nanašajo na izboljšanje in povečanje kapacitet ter združevanje sredstev, ki temelji na učinkovitejšem sodelovanju Svetovne banke, EU, Razvojnega programa ZN (*UNDP*), Evropske banke za obnovo in razvoj (*EBRD*) in drugih.

⁶⁴ Poročilo je napisano na 32 straneh in vsebuje več kot 70 priporočil za oživitev največje regionalne varnostne organizacije na svetu. Glej: Zaključno poročilo in priporočila Panela eminentnih osebnosti (*Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons*), <http://www.osce.si/2005-06-30-pep-report.pdf>, (20. februar 02.2007).

- priporočila, ki so podana s področja človekovih dimenzij med drugim poudarjajo izboljšanje in učinkovitost delovanja *OSCE/ODIHR* v okviru volilnega monitoringa in assistance, ter krepitvi aktivnosti pri promociji tolerance in nediskriminacije.

- **Strukturni ustroj**

- obravnava priporočila o krepitvi identitete in profila organizacije. Med bistvenimi predlogi je oblikovanje Listine OVSE s strani sodelujočih držav v organizaciji, s katero bi bili opredeljeni osnovni cilji načela in zaveze ter dodelitev pravne osebnosti organizaciji, kar bi omogočilo ustrezno zaščito osebja na kriznih območjih.

To bi pomenilo dodelitev imunitete osebju, ki deluje na kriznih območjih in območjih operacij in s tem zagotovilo večjo varnost in kredibilnost slednjega;

- v dolgoročni strateški viziji je predlagana močnejša in vidnejša vloga generalnega sekretarja, ki bi pomenila zagotovitev institucionalnega spomina in kontinuitete delovanja organizacije.

To pa naj ne bi pomenilo slabitev vloge predsedujočega organizaciji, temveč se slednjemu namenja pomembna politična vloga pri doseganju soglasja v Stalnem svetu, načrtovanju ključnih aktivnosti organizacije ter glavne odgovornosti pri vodenju aktivnosti in delovanja organizacije na kriznih žariščih;

- v priporočilih, ki se nanašajo na izboljšanje procesa posvetovanja in odločanja, je predlagana ohranitev odločanja s konsenzom, vendar pa mora biti jasno in transparentno, katere so tiste države, ki doseganje konsenza blokirajo. Do sedaj so namreč slednje ostajale anonimne. Prav tako sodelujoče države, ki predlagajo svoje

kandidate za določene funkcije in naloge, ne bi smele enostransko blokirati soglasja pri odločitvah o ključnih imenovanjih in na ta način ovirati tega procesa ;

- predlagane so korenite spremembe na področju terenskih misij, predvsem pri zaposlovanju vodij in namestnikov vodij. Trenutno je aktivnih 18 misij. Terenske misije imajo znotraj organizacije namreč edinstveno vlogo, zaradi česar jih je potrebno še okrepiti in izboljšati njihovo učinkovitost. Predlagano je, da se vodje in njihove namestnike plačuje iz osrednjega proračuna organizacije, namesto dosedanjega sekundiranja s strani sodelujočih držav. Smatra se, da v tem primeru ne gre za drago reformo, saj bi ta korak pomenil le 2--odstotno povečanje proračuna organizacije;

- in nenazadnje so podana priporočila, ki obravnavajo krepitev operativnih zmogljivosti, kjer se poudarja pomen sodelovanja sodelujočih držav v operacijah, ter optimalizacija in uresničevanje političnih prioritet ter čisti in transparentni uporabi ekstra-proračunski prispevkov (Panel, 2005: 7--25).

6.2 SODELOVANJE IN POVEZANOST Z MEDNARODNIMI ORGANIZACIJAMI

Povezanost in sodelovanje med državami in institucijami je danes eno izmed osnovnih načel delovanja OVSE ter predstavlja bistvo, od katerega je odvisna vloga organizacije v prihodnosti. Zlasti ob novih varnostnih izzivih današnjega časa, katerih odsev so med drugim nove oblike groženj, visoka zahtevnost in obseg reševanja kriz ter globalni karakter slednjega, se vse bolj pojavlja potreba in zahteva po krepitvi povezovanja in sodelovanja z sorodnimi mednarodnimi organizacijami in institucijami. Ta usmerjenost in pobude o sodelovanju in povezovanju sicer niso bile značilne za zgodnje obdobje delovanja organizacije, so pa postajale intenzivnejše skozi proces institucionalizacije.

Tako v zgodnjem obdobju delovanja organizacije 1975--1990 med državami udeleženkami KVSE, ni bilo zaslediti večjega interesa in pobud po sodelovanju in povezovanju z drugimi mednarodnimi organizacijami. Vendar se to spremeni leta 1992 s sprejetjem Pariškega dokumenta, kjer sodelujoče države zapišejo, da se k sodelovanju povabi tiste mednarodne organizacije, ki lahko s svojim strokovnim znanjem tvorno prispevajo k delovanju organizacije. Istega leta se države udeleženke na vrhu v Helsinkih KVSE izrečejo tudi o prihodnjem sodelovanju z OZN. Na njem so podale izjavo, da je KVSE potrebno obravnavati tudi kot regionalni dogovor v smislu VIII. poglavja Ustanovne listine⁶⁵. Kot

takšen naj bi KVSE v prihodnosti predstavljal pomembno vez med evropsko in globalno varnostjo v širšem pomenu besede. (Šabič, 2005: 50).

Mejnik v poglobitvi sodelovanja med organizacijama pa predstavlja 26. maja leta 1993 podpis dokumenta z naslovom Okvir za sodelovanje in usklajevanje (*Framework for Co-operation and Co-ordination*) 26. maja leta 1993, kjer je poudarjena nujnost usklajevanja in sodelovanja med obema organizacijama, in sicer v obliki rednih posvetovanj in izmenjav informacij.

⁶⁵ V okviru VIII. poglavja UL OZN organizaciji sodelujeta na področju zgodnjega preprečevanja konfliktov in ponovnega vzpostavljanja miru bodisi na ravni političnih posvetovanj – redna delovna srečanja med Sekretariatoma ter drugimi specializiranimi agencijami OZN – bodisi pri delu na terenu, predvsem na Balkanu in osrednji Aziji. Tako je misija OVSE sestavni del misije ZN na Kosovu in eden glavnih izvrševalcev resolucije 1244 Varnostnega sveta ZN o pokonfliktni obnovi tega območja.

Kasneje, 13. oktobra, Generalna skupščina OZN KVSE podeli status opazovalca. Od istega leta pa potekajo na visoki ravni med OVSE, Svetom Evrope in predstavniki institucij OZN še tripartitni sestanki⁶⁶. OVSE torej kmalu tesno sodeluje tudi z nekaterimi drugimi, predvsem evropskimi mednarodnimi organizacijami. Tako gre za tvorno sodelovanje že med takratno KVSE in Evropsko skupnostjo.

Institucionalna povezava med EU in OVSE⁶⁷ pa se poleg nenehnega vzdrževanja medsebojnega dialoga kaže tudi v finančni pomoči pri izvedbi določenih aktivnosti OVSE. Sodelovanje OVSE s Svetom Evrope je zelo razvejano, še posebej, ko gre za razvoj oblik sodelovanja ter koordiniranja dejavnosti. Uveljavljena so srečanja 2+2 na visoki ravni (odvija se dvakrat letno, na njem pa se srečujejo predsedniki vseh pomembnih organov organizacij) ter druge oblike parlamentarnih srečanj in *ad-hoc* posvetovanj. Osnovni cilj teh stikov je doseganje čim boljše koordinacije dela med organizacijami, saj delujeta na istih kriznih območjih.

Sodelovanje med OVSE in zvezo NATO se je okrepilo od leta 1996, saj predsedujoči OVSE in Severnoatlantski svet stalno sodelujeta npr. pri nadziranju splošne varnosti na Balkanu. Na Kosovu pa tesno sodelujejo misija OVSE ter sile zveze NATO (*Kosovo force-KFOR*) (Šabič, 2005: 52).

Temeljna podlaga OVSE za krepitev odnosov med sodelujočimi državami ter drugimi organizacijami in institucijami v celoti danes predstavlja Platforma kooperativne varnosti (*Platform for Cooperative Security*), ki je bila sprejeta na vrhu zasedanja v Istanbulu leta 1999, ter Strategija soočanja z grožnjami varnosti in stabilnosti v 21. stoletju, sprejeta na

ministrskem zasedanju v Maastrichtu. Glavna načela medsebojnega sodelovanja sta krepitev organizacij ter učinkovit multilaterizem.

Meddržavni in notranji konflikti, pojavi nestrpnosti, ekonomski in ekološki dejavniki nestabilnosti, predvsem pa boj proti terorizmu in organizirani kriminal so grožnje, ki izvirajo tudi iz področja izven OVSE prostora, zato je potrebno okrepljeno sodelovanje s sredozemskimi in azijskimi partnerji za sodelovanje⁶⁸.

⁶⁶ Od leta 1993 ti potekajo v Ženevi, od leta 1996 pa se v tem okviru organizirajo tudi ciljno usmerjeni sestanki (*target oriented meetings*). Tam sodelujejo Visoki komisariat za narodne manjšine, direktor Urada za demokratične institucije in človekove pravice, Visoki komisar za begunce pri PZN, izvršni sekretar Ekonomske komisije ZN za Evropo, pomočnik generalnega sekretarja OZN za politične zadeve, Predstavnik Mednarodnega odbora Rdečega križa in predstavnik Mednarodne organizacije za migracije. Glej: Sodelovanje z mednarodnimi organizacijami, <http://www.osce.si/pzv-01-splošno.htm#0107> (22. februar 02.2007).

⁶⁷ Institucionalna povezava med EU in OVSE se kaže ob dejstvu, da je predsednik Evropske komisije podpisal tudi druge temeljne dokumente OVSE: Pariško listino (1999) ter istanbulsko Listino za evropsko varnost (1999).

V Programu za kooperativno varnost⁶⁹, ki je sestavni del Listine evropske varnosti (Charter for European Security) so zapisana osnovna načela in oblike sodelovanja s sorodnimi organizacijami in institucijami, ki imajo podobne poglede in cilje glede varnosti v regiji.

Velika pozornost se posveča tudi sodelovanju z nevladnimi organizacijami in institucijami, ki predstavljajo pomemben vir informacij ter osveščanja civilne družbe, ne samo na področju humanitarne dejavnosti, promociji človekovih pravic, demokracije in vladavine prava, ampak so dejavne tudi na področju okoljevarstva, ekonomskem in vanostnem področju.

Podpora nevladnih organizacij je torej izpolnjevanje obveznosti OVSE za razvoj civilne družbe. Nevladne organizacije najpogosteje sodelujejo z ODIHR, Visokim komisariatom za narodne manjšine in misijami OVSE na terenu (Kemp in drugidr. 2002: 160–161). Sodelovanje z ekonomskimi in finančnimi organizacijami, kot sta Evropska banka za obnovo in razvoj in Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj se zlasti okrepi po letu 1998, ko je v okviru sekretariata organizacije imenovan koordinator za ekonomske in okoljske dejavnosti.

OVSE se zaveda, da lahko glede na svoje okvire delovanja in strokovne izkušnje v procesu krepitve sodelovanja in povezovanja bistveno prispeva k učinkovitejšemu delovanju mednarodnih organizacij, medsebojni komunikaciji ter medsebojni koordinaciji in usklajevanju. To se lahko predvsem podkrepi z obsežnimi, uporabnimi in v praksi potrjenimi terenskimi izkušnjami, ki so največja prednost OVSE. Seveda pa je od organizacije same odvisno, kako bo v bodočnosti svoje prednosti in izkušnje vključila v sodelovanje z ostalimi mednarodnimi akterji. Organizacija je v poziciji, ko lahko stori še korak naprej v učinkovitosti

terenskega dela in s tem dopolni prizadevanja mednarodne skupnosti, zlasti NATA in EU. (Jazbec, 2006: 5).

Širitev sodelovanja OVSE z EU, NATO in Svetom Evrope je bistvenega pomena za bodoče varnostno delovanje ne samo OVSE, temveč tudi vseh ostalih. Kot navaja Jazbec, je bistvo učinkovitosti varnostnega delovanja kombiniran pristop in komplementarnost varnostnih procesov. Kot primer tega predstavlja uspešna in uravnotežena terenska sinergija treh OVSE dimenzij, kar se uvršča tudi med izstopajoče dosežke slovenskega predsedovanja organizaciji.

⁶⁸ Sodelovanje OVSE je razširjeno tudi na druge sorodne regionalne varnostne organizacije (Arabska liga, Afriška unija, Organizacija ameriških držav, Organizacija islamske konference ter subregionalne organizacije in pobude v regiji, kot so Pobuda za sodelovanje v Jugovzhodni Evropi (SECI), Srednjeevropska pobuda (SEP), skupina GUUAM (Gruzija, Ukrajina, Uzbekistan, Ažerbejdžan in Moldavija) (Kemp in drugiidr. 2002: 152–160).

⁶⁹ Program kooperativne varnosti predvideva sodelovanje na (a) politični ravni - redna srečanja in izmenjava mnenj, večja transparentnost, praktično sodelovanje, prisotnost na sestankih druge organizacije za boljše razumevanje ukrepov sodelujočih akterjev ter (b) operativni ravni. V misijah in drugih dejavnostih na terenu v obliki rednih srečanj in izmenjave informacij, skupnih misij za ocenitev potreb, napotitev strokovnjakov drugih organizacij v misije OVSE, pripravi skupnih projektov ter skupnih izobraževanj (OSCE 1999: 3–16; Kemp in drugiidr. 2002: 149–152).

Te ugotovitve so lahko tudi izhodišče in napotek za nadaljnji razvoj in delovanje OVSE⁷⁰:

- izpostavljeno in poudarjeno je zahtevno in praviloma neopaženo, toda zelo učinkovito in razširjeno delo izvedencev OVSE in drugih terenskih aktivistov. Kot je že ugotovljeno, je to nedvomno ključna prednost OVSE pred ostalimi organizacijami;
- tak pristop je uporabljen na vseh področjih in območjih delovanja OVSE, ne samo v posameznih primerih (npr. Zahodni Balkan). Z njim je treba nadaljevati in ga krepiti ter dopolnjevati z novimi temami in kombinirati tako nove kot tudi utečene oblike delovanja. To bo še naprej potrjevalo organizacijsko vitalnost in fleksibilnost OVSE;
- komplementarnost varnostnih procesov na območju OVSE je pridobila na dinamiki po podpisu memoranduma o sodelovanju med OVSE in Svetom Evrope leta 2005. To predstavlja dober primer, kako se je treba lotevati zagotavljanja mehke varnosti v nenehno spreminjajočem se varnostnem okolju, kjer se grožnje in izzivi dopolnjujejo in se jim ni mogoče zoperstavljeti drugače kakor z združenim naporom varnostnih akterjev (Jazbec, 2006: 4).

6.2.1 Prihodnje sodelovanje mednarodnih varnostnih organizacij in OVSE

Menim, da je zelo pomembno in zanimivo vprašanje s tega področja prepletanje in prekrivanje nalog varnostnih organizacij, ki jih opravljajo na določenem območju. S prepletanjem in podvajanjem nalog mislim predvsem na prisotnost različnih varnostnih

organizacij in dejavnosti slednjih na nekem kriznem območju, kjer se ob tem oblikujejo podobne varnostne institucije in mehanizme. Po drugi strani pa se rešitev tega problema nakazuje v obliki sodelovanja in koordinacije delovanja, ki temelji namreč na edini skupni interesni sferi, torej zagotovitvi varnosti.

Evropski prostor tu ne predstavlja izjeme, nasprotno, predstavlja interesno območje tako OZN, kot NATO, EU in drugih. V tej prepletenosti interesnih sfer različnih organizacij in institucij, ki delujejo na področju zagotavljanja miru in varnosti, bi lahko izpostavili dva dejavnika, ki lahko vplivata na razvoj in prihodnje delovanje in sodelovanje :

- kot prvi dejavnik je združevanje razpoložljivih zmogljivosti in sredstev, ki se namenjajo za delovanje. To predstavlja potrebo po koordinaciji aktivnosti, ki so vezane za določeno akcijo oz. reševanje krize.

⁷⁰ Glej:OVSE in vloga mednarodne skupnosti na zahodnem Balkanu, <http://ifimes.org/default.cfm?Jezik=si&Kat=09&ID=261> (25. 02februar .2007).

Vsaka naj bi prispevala tisto obliko pomoči in sredstev, za katero je najboljše usposobljena in ima najučinkovitejše mehanizme in razpoložljiva sredstva. Na ta način se ukrepanje in učinkovitost pri reševanju varnostnih kriz lahko bistveno izboljša;

- drugi dejavnik pa je komplementarnost, ki predstavlja preprečevanje podvajanja tako kadrovske in materialne zmogljivosti kot tudi finančnih sredstev. S tem se omogoči usklajenost, dopolnjevanje in medsebojna podpora.

Menim, da ima OVSE kot mednarodna varnostna organizacija v prihodnosti velike možnosti, da še bolj okrepi svojo vlogo. To možnost utemeljujem na dejstvu, da je verjetno edina, ki ji je v preteklosti in sedanosti s svojimi mehanizmi in sporazumi uspelo zadržati in poglobiti zaupanje med državami v regiji navzlic temu, da se ji očita neprepoznavnost, neučinkovitost, katere posledica je predvsem neobligatornost sodelujočih pri uresničevanju sprejetih odločitev in ukrepov ter potrebo po reformi in preoblikovanju, ki ga je sedaj tudi deležna. Poleg tega ji pravni in politični status, kot ga uživa OVSE, in ki je formalno gledano inferioren glede na uveljavljene mednarodne vladne organizacije v Evropi, lahko predstavlja določeno prednost, ko gre za reševanje kriznih situacij na politično občutljivih območjih. OVSE je bila npr. edina mednarodna institucija, ki ji je Ruska federacija dovolila delovanje iz Groznega, glavnega mesta Čečenije (Šabič, 2005: 165). Velikega pomena OVSE in njene vloge ter hkrati priznavanje edinstvenost te institucije, se zavedajo vse ključne države, ki sodelujejo v OVSE, kot tudi vse mednarodne organizacije v povezavi.

6.3. PRIHODNOST ORGANIZACIJE

Če bi analizirali vse dejavnosti in področja organizacije, v okviru katerih deluje in opravlja svoje naloge od samih začetkov svojega nastanka, bi seveda tudi ob upoštevanju njenih pomanjkljivosti in napak lahko zaključili, da igra slednja veliko bolj pomembno vlogo kot pa se ji običajno pripisuje. Razlogi za to so različni, nekatere med njimi smo v predhodnih poglavjih tudi navajali. Pomen organizacije pa je v preteklosti pogosto zanemarjen tudi zato, ker deluje na geografsko zelo velikem prostoru, in ker se večina njene uspešnosti nanaša na neštete majhne dosežke, ki so posledica potrpežljivega vsakodnevnega delovanja, dobesedno na najmanjših koščkih tega sveta.

OVSE pač ni organizacija, katere uspešnost delovanja bi bilo mogoče soditi kot reakcijo na en sam dramatičen dogodek, temveč jo je potrebno gledati s perspektive relativne vloge, ki jo kot multilateralna institucija igra pri zagotavljanju varnosti in stabilnosti na severnoatlantskem in panevroazijskem območju ter si zasluži vsaj enak status kot NATO (Vončina v Šabič :2005: 135).

Velikokrat je bila že slišana pripomba in očitke organizaciji, da je neprepoznavna, ter da so njeni največji uspehi deležni premajhne pozornosti. Velikokrat se pojavijo Predvsem s strani medijev se velikokrat pojavljajo očitki, vezani za določen neuspeh, kot je to bilo tudi v primeru Bosne in Hercegovine, Čečenije ali na Kosovu. Pomembno vlogo, ki jo predstavlja OVSE, in ki velikokrat ni deležna tolikšne pozornosti, kot so jo deležne druge aktivnosti v območju kriz, je na primer dejavno prispevanje k preprečevanju izbruha kriz in preventivno delovanje. Redke so organizacije in institucije, ki bi bile tako aktivne in uspešne na tem področju, čeprav je tudi sodelovanje in prispevek slednjih pomemben, kot smo ugotovili v predhodnem poglavju.

Na drugi strani se organizacija zaveda, da so tudi ti očitki, predvsem pa nove varnostne dileme in izzivi povod za preoblikovanje, za izboljšanje svojega delovanja, da bi na ta način svojo vlogo še okrepila. Tudi nasprotovanja in nestrinjanja, ki se pojavljajo znotraj organizacije, bodisi v obliki konfrontacij ter uveljavljanja in merjenja moči velesil (Ruska federacija, ZDA), morajo predstavljati le dodaten izziv za iskanje učinkovitejših mehanizmov

in tako zagotoviti organizaciji rezime enega glavnih akterjev ne samo regionalne, temveč svetovne varnosti.

6.3.1 Krepitev vloge organizacije

Ena od prednosti organizacije je v tem, da je relativno majhen, nebirokratski in prilagodljiv organ – za razliko od številnih drugih mednarodnih organizacij. Poleg tega njena prilagodljivost in prožnost, predstavljata komponenti, ki omogočata OVSE pravočasno odgovarjanje na nastajajoče konflikte. Prav slednje je področje, kjer obstajajo številne možnosti za izboljšanje učinkovitosti. Reformni proces, katerega izhodišče predstavljajo priporočila Panela eminentnih oseb iz leta 2005, je dobro začrtana pot za doseg zadanih ciljev. Temelji na realnih izhodiščih in potrebah organizacije, da bi bila v prihodnje kos bodočim varnostnim izzivom.

Prve spremembe in učinki, ki so plod odločnosti vseh sodelujočih po preoblikovanju in izboljšanju učinkovitosti se že kažejo kot dosežki, ki so nenazadnje tudi plod predsedovanja RS v svojem obdobju.

Na institucionalnem področju je viden napredek krepitev določenih vlog in organov, kot je krepitev vloge Generalnega sekretarja organizacije⁷¹. Gre za politično nadgradnjo statusa generalnega sekretarja ter presoje njegove vloge, ki smo je bili deležni. V organizaciji je imel namreč preveč predvsem administrativnih nalog. Tudi krepitev urada za analize in večje število informacij, ki se stekajo v Center za preprečevanje konfliktov na Dunaju naj bi predstavljal pomemben prispevek in pomoč na glavnih področjih delovanja misij – volitvah, človekovih pravicah, pravicah manjšin, demokratizacije, svobode medijev, preprečevanju konfliktov, posredovanju in pri reševanju konfliktov. OVSE mora še nadalje krepiti svoje sposobnosti aktivnega posredovanja v primeru sporov, ki so tik pred izbruhom nasilja ali pa so ostali zamrznjeni. Primer takega uradnika OVSE predstavlja Visoki komisar za narodne manjšine, ki se lahko hitro in brez posebnega mandata loti spora, kar mu omogoča takojšnje reagiranje na krizne dogodke⁷².

V primeru drugih institucij OVSE zaradi potrebnega konsenza v Stalnem svetu, ostajajo slednje še vedno potencialno ohromljene. Vendar implementacija priporočila o večji transparentnosti odločanja-glasovanja in izpostavitvi tistega, ki nasprotuje skupnim odločitvam, pomeni korak bližje k odpravi takega načina. Ob tem se je sicer potrebno

zavedati, da je Ahilova peta večine mednarodnih organizacij spoznanje premika od političnega vprašanja do sprejetja pravočasnih ukrepov (Vončina v Šabič 2005: 137).

Določen napredek je dosežen na področju boljše strokovne usposobljenosti in izobraženosti osebja, predvsem tistega, ki sodeluje v misijah organizacije. OVSE ima v svojih vrstah sicer veliko število prostovoljcev, katerih znanje in usposobljenost še vedno zavisi od udeleženk, ki prispevajo prostovoljce. Primer uspešnosti ter možnosti za zagotavljanje še večje učinkovitosti na tem področju je program (*Rapid Expert Assistance and Cooperation Teams REACT*) – Skupine za hitro strokovno pomoč in sodelovanje, ki prispeva h kvalitetnejšemu urjenju posameznikov.

⁷¹ Napredek je dosežen že s tem, da je bila politična volja in odločnost sodelujočih držav, da je bil po daljšem obdobju ponovno imenovan nov Generalni sekretar organizacije. Z 21. junijem 2005 je na to mesto bil imenovan francoski ambasador Marc Perrina de Blichambaut, ki je zamenjal dotedanjega generalnega sekretarja organizacije Jana Kubiša, ki je to dolžnost opravljal vse od junija leta 1999.

⁷² Do nedavnega je bil najbolj znana osebnost v OVSE Visoki komisar za narodne manjšine, Max van der Stoep, ki se je leta 2001 upokojil (nasledil ga je Rolf Ekeus iz Švedske, ki se je zelo trudil opravljati svoje delo dobro, kot je to počel njegov predhodnik). Včasih se OVSE lahko zanese tudi na ugledne osebe, ki ne delajo neposredno v OVSE, kot je bilo v primeru, ko je Richard Holbrooke prevzel posredniško vlogo v konfliktih v Bosni in Hercegovini ter na Kosovu. Zaželeno pa vendar je, da posamezniki delujejo v okviru OVSE, saj predstavniki multilateralnih institucij uživajo večjo legitimnost med sptimi stranmi, kot pa predstavniki posamezne države.

Stremi se k uskladitvi in poenotenju programa urjenja in usposabljanja posameznikov, ter da se temu osebju zagotovi potrebna imuniteta. Zelo pomemben pogoj za napredek OVSE pa predstavlja usklajeno delovanje sodelujočih držav, ki morajo tej mednarodni instituciji dajati potrebno pozornost in podporo, kot si jo v okviru celotne varnostne evropske strukture tudi zasluži.

OVSE bo v prihodnosti lahko še bolj učinkovita, če bodo njene sposobnosti in resursi ustrezno uporabljeni tudi v praksi. V preteklosti se je izkazalo, da je OVSE nekatere naloge lahko opravila hitreje in bolj učinkovito kot zveza NATO ali EU. Prav zanemarjanju OVSE in njenih sposobnosti je mogoče pripisati dejstvo, da so se druge varnostne organizacije, ki so sicer bile v ospredju delovanja, kasneje morale soočiti z varnostnimi posledicami že nastalega nasilnega konflikta ter odgovarjati na ekonomske krize, ki pogosto sledijo obdobju nasilja.

In nenazadnje predstavlja poglobljen cilj in življenjsko pomemben interes vseh sodelujočih držav ustvarjati stabilnejše, miroljubnejše in bolj demokratične režime, kar pomeni, da mora OVSE in njegova vloga pridobiti večjo prioriteto tako v zunanji politiki Združenih držav Amerike in Ruske federacije kot ostalih sodelujočih v tej instituciji.

Mednarodne institucije torej kaže soditi po tem, ali, če sploh, karkoli prispevajo k stabilnosti v mednarodni skupnosti. Ta ni utemeljena zgolj na surovi moči, kot uči realistični diskurz, ampak tudi na izgradnji, ohranjanju in razvoju vrednot, ki so skupne državam v določeni regiji, morda celo mednarodni skupnosti v celoti. Če bo mednarodna skupnost

odrekala institucijam, ki prispevajo k oblikovanju in aktivnem uveljavljanju teh vrednot – med takšne spada tudi OVSE – potem nas lahko začne skrbeti, ne za prihodnost OVSE, ampak za našo prihodnost (Šabič č,2005: 166).

7. ZAKLJUČEK

OVSE danes predstavlja največjo regionalno medvladno politično–varnostno organizacijo na svetu. Predstavlja edino regionalno in nadnacionalno institucijo, ki povezuje klasično vojaško varnost z vprašanji svobode v smislu demokracije, človekovih pravic, pravne države, svobode medijev in gospodarskega sodelovanja. Razvoj KVSE/OVSE ni nikoli potekal po neki vnaprej načrtani poti, temveč je rezultat potreb in izzivov, s katerimi se je organizacija soočala. V vseh letih obstoja je pokazala izredno sposobnost prilagajanja novim izzivom in spreminjajočim se prednostnim usmeritvam sodelujočih držav in partneric v povezavi. Razvoj organizacije in vedno nove razmere so vodile organizacijo v oblikovanje precej zapletene in raznovrstne institucije in strukture. Za uspešen dialog in sodelovanje so vzpostavljene številne učinkovite operativne in institucionalne rešitve. Kot prvotno imenovana Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE), je veliko prispevala k vzpostavitvi miru med hladno vojno ter umiritvi strasti, ki so bile odsev konfrontacije med velesilami. Bila je glavni pobudnik sprememb v odnosih med Vzhodom in Zahodom ter bistveno prispevala k vzpostavitvi sodelovanja in tranziciji po koncu hladne vojne. Nove oblike groženj in izzivov, ki jih predstavlja izbruh vojn na Balkanu in nasilje na območju nekdanje Sovjetske zveze, je v obdobju pred helsinško konferenco leta 1992 predstavljal že preusmeritev takratne KVSE z vojaških sporov na notranje nasilje. Tako slednje kot vse večja stalnost in institucionalna

narava niza konferenc je vodilo v preoblikovanje v Organizacijo za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE). V procesu preoblikovanja je OVSE razvila vrsto novih institucij in specializiranih enot v okviru Sekretariata, organov odločanja in posvetovalnih organov ter misij na terenu, ki so izvajale in še izvajajo raznovrstne dejavnosti v različnih razsežnostih vsestranskega pristopa OVSE za zagotavljanje varnosti. Sodelujoče države so se hitro odzivale na nove varnostne razmere v Evropi in sprejemale potrebne odločitve za spopad z novimi grožnjami. Listina o Evropski varnosti, ki jo sprejmejo sodelujoče države v Istanbulu leta 1999, predstavlja izhodišča za kooperativno varnost, torej na sodelovanje med OVSE in drugimi organizacijami, kar je eden njenih bistvenih načel delovanja. Poleg tega je osnova tega skupnega delovanja tudi Strategija OVSE za spoprijemanje z grožnjami varnosti in stabilnosti v 21. stoletju.

Zaradi vseh naštetih dosežkov ter priznani sposobnosti prilagajanja organizacije, pa pri tem ne smemo spregledati določenih nasprotovanj in nesoglasij, ki se pojavljajo, ali pa so stalnica na njeni razvojni poti.

Prilagajanje novim izzivom in razmeram ter procesi prilagajanja OVSE sprožajo namreč, med sodelujočimi tudi razhajajoče poglede. Kot smo lahko videli, z vlogo OVSE v preteklosti niso bile zadovoljne vse sodelujoče države. Predvsem je največ pripomb s strani Ruske federacije ter bivših republik nekdanje Sovjetske zveze. Tudi ZDA vidijo vlogo organizacije v svoji luči. Podobno kot Moskva, je Washington svoje interese v regiji uresničeval tako, da je z svojimi zahtevami ali pa nesoglasji onemogočil sprejemanje nekaterih ključnih odločitev organizacije. V večini primerov je to izraženo skozi »zlorabo« zahtevanega načela soglasja-konsenza.

Kljub tem notranjim nesoglasjem, očitkom o nezadostni prepoznavnosti ter razhajanjem glede dosedanje in bodoče vloge organizacije, to ne zmanjšuje dosedanje uspešne bilance in dejstva, da je organizacija s svojo dodano vrednostjo ne samo v evropskem, temveč v svetovnem prostoru nenadomestljiva. Danes skupaj z drugimi varnostnimi organizacijami in institucijami tvori nedeljivo celoto.

Bistven element k uspešnemu delovanju in razvoju v okviru institucionalnega ustroja in uresničevanju politike OVSE prispevajo predsedujoči organizaciji. Ta odvisnost od uspešnosti ter truda predsedujočega organizaciji v svojem mandatu in učinkovitosti je precej velika. Dosedanja bilanca uspešnosti ali neuspešnosti predsedovanj je zelo različna, kot pa

smo lahko ugotovili, je večji izziv in motiviranost predstavljalo predsedovanje organizaciji s strani bivših socialističnih ter malih držav.

Slovenija je prevzela predsedovanje v času, ko se je večina mednarodnih organizacij vključno z OVSE znašlo v paradoksalnem položaju: zaradi vse večjega števila kompleksnih nalog, ki jih nobena država ne more prevzemati nase, potrebe pa so večje kot kadar koli doslej, se na drugi strani mednarodne organizacije vključno z OZN, NATO idr. nahajajo sredi krize, ki je povezana z nujnostjo prilagajanja ter procesom nujnih reform. OVSE seveda iz številnih razlogov, ki smo jih omenjali, ni izjema. Nujnost prilagoditve novim izzivom in razmeram je v organizaciji sprožila razpravo o reformi. V teh okoliščinah se je OVSE znašla v položaju, ko ima možnost za graditev novega soglasja glede pravega mesta organizacije med evropskimi institucijami ter njene vloge in nalog.

Slovenija je svojo nalogo sprejela kot izziv, da se dokaže kot enakovreden partner pri prevzemanju odgovornosti za reševanje vprašanj varnosti in sodelovanja, ter da okrepi svojo prepoznavnost in prisotnost ob vstopanju v evroatlantske povezave, kot sicer dokaj mlada demokracija.

Agenda treh »R« — oživiti (*revitalize*), preoblikovati (*reform*) in uravnotežiti (*rebalance*) OVSE je bilo glavno vodilo Slovenije v svojem predsedovanju organizaciji. Poleg temeljnih nalog, ki si jih je RS zadala, so bile tu nerealizirane naloge predsedujoče predhodnice.

Kot smo lahko ugotovili, so se priprave na ta izziv pričele že v času, ko je Slovenija najavila svojo kandidaturo za predsedovanje organizaciji. Pomen, ki ga je posvečala sodelovanju v tej organizaciji, je bil že od samega začetka velik. Z samo potrditvijo kandidature pa je sodelovanje postalo še intenzivnejše. Resnost ter intenzivnost pristopa Slovenije k predsedovanju je bila zelo hitro opazna. Slovenska diplomacija je na celotnem področju delovanja organizacije delovala zelo intenzivno. Številni odposlanci in diplomati, ki so bili prisotni na kriznih območjih, in ki so sodelovali v različnih pogajanjih, so prispevali svoj delež k uresničevanju predhodno zastavljenih ciljev.

Prispevek RS, ki se nanaša na agendo treh »R«, se je konkretnije začel z imenovanjem »Gremija eminentnih osebnosti«, ki so kasneje podali vrsto priporočil za prenovo in reformo organizacije. Prav to poročilo predstavlja prvi pomemben korak k procesu reform in krepitvi učinkovitosti organizacije v prihodnje. RS je uspelo doseči bistvene premike tudi na drugih področjih, kjer to ni uspelo predhodnicam. Med drugim je v mandatu imenovan novi generalni sekretar organizacije, sprejet je proračun organizacije. Določen napredek je dosežen tudi pri pogajanjih in v odnosih Ruske federacije do OVSE in njeni bodoči vlogi pri urejanju

odnosov v vzhodni Evropi. Tudi ZDA so izražale zadovoljstvo delovanja RS, ter bile celo presenečene nad intenzivnostjo predsedujočega. Nenazadnje so tudi rezultati Ministrskega vrha v Ljubljani, kjer so sprejete številne odločitve, rezultat plodnega delovanja. Čeprav Ministrski vrh ponovno ni bil kronan s skupno Politično deklaracijo, katere nesprejetje so stara nesoglasja, celoten uspeh predsedovanja RS ni spregledan. Pohvale in ocene večine sodelujočih na Ministrskem vrhu, da gre za eno boljših predsedovanj v zadnjem desetletju govori zase.

OVSE se bi lahko preoblikovanja in reforme lotila na več načinov. Vendar je bila zaradi obsežnosti novih izzivov vsekakor prisiljena pristopiti ponovnemu ovrednotenju svoje vloge ter prilagoditvi svoje politike in sredstev, s katerimi jo uresničuje. To je bil eden od bistvenih pogojev za zagotovitev ključne vloge pri zagotavljanju varnosti in sodelovanja v Evropi. Konkreten korak v tej smeri je storjen v trenutku, ko je slednjo nalogo dobil Gremij eminentnih osebnosti.

V poročilu so ponovno ovrednotena področja in vloga organizacije, ter posredovana obsežna in dosledna priporočila, kako naj bi se organizacija v prihodnosti okrepila in postala še učinkovitejša.

Realizacija teh priporočil predstavlja seveda zelo kompleksen in dolgoročen proces, vendar se je ta že pričel. Zavedati se moramo, da prilagajanje tako kompleksne in strukturno obsežne organizacije zahteva sodelovanje vseh v povezavi in je odvisna tudi od tistih, ki neposredno niso njeni člani, vendar z njo sodelujejo. Zaradi spremenjenih okoliščin, novih oblik in obsega groženj se danes poudarja predvsem skupno delovanje in sodelovanje vseh mednarodnih varnostnih organizacij in institucij. OVSE je k nalogi pristopila z vso resnostjo, trdno prepričana o svoji prihodnosti in vlogi, kjer se vidi še naprej kot ena vodilnih multinacionalnih varnostnih organizacij, katere prioriteta je skupna varnost in stabilnost. »OVSE ostaja odločilna organizacija v številnih pogledih, organizacija, ki bo tudi v prihodnje luč upanja za vse, ki živijo v slabih političnih in socialnih razmerah. Državljeni naših držav od Vancouvra do Vladivostoka iščejo odgovore na svoja vprašanja pri OVSE, v nekaterih primerih je to naslov, ki mu dajejo prednost, ali celo njihov edini naslov« (Rupel, 2005).

VIRI:

Samostojne publikacije:

- Adler, Emanuel, Barnett, Michael (1998): *Security Communities*. New York: Cambridge University Press, New York.
- Benčina, Dragoljub in Iztok, Simoniti (1994): *Mednarodne organizacije: priročnik in vodnik*. Ljubljana: DZS.
- Benko, Vladimir (2000a): *Zgodovina mednarodnih odnosov*. Ljubljana: ZPS.
- Benko, Vladimir (2000b): *Sociologija mednarodnih odnosov*. Ljubljana: ZPS.
- Bennett A. LeRoy in James K.Oliver (2002): *International Organizations: principles and issues*. New Jersey: Prentice Hall.
- Bučar Vojko (1993): *Mednarodni regionalizem: mednarodno večstransko sodelovanje evropskih regij*. Ljubljana: FDV.
- Buzan, Barry , Ole Waever in Jaap de Wilde (1998): *Security: a new framework for analysis*. London: Jyene Rienner Publishers Inc.
- Buzan, Barry (1991): *People, states and fear: an agenda for international security studies in the post--Cold War era*. New York: Hervester Wheatsheaf.

- Degan, Vladimir Đuro (2000): *Međunarodno pravo*. Rijeka: Pravni fakultet.
- Ghebali, Victor—Yves in Warner, Daniel (2006): *The Reform of The OSCE 15 Years After The Charter of Paris for a New Europe: Problems, Challenges and Risks*. CH—Geneva: PSIO, The Graduate Institute of International Studies HEI.
- Ghebali, Victor—Yves in Warner, Daniel (2003): *New Security Threats and Challenges within the OSCE Region*. CH-Geneva: PSIO, The Graduate Institute of International Studies HEI.
- Grizold, Anton (1999): *Evropska varnost*. Ljubljana: FDV.
- Grizold, Anton (1999a): *Evropska varnost*. Ljubljana: FDV.
- Grizold, Anton (1999b): *Obrambni sistem Republike Slovenije*. Ljubljana: VPVŠ.
- Grizold Anton: Ferfila, Bogomil (2000): *Varnostna politika vesil*. Ljubljana: FDV.
- Pindić, Dimitrije (1978): *Regionalne organizacije zasnovane na povelji ujedinjenih nacija-tendencije izražene u današnjoj praksi*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Rupel, Dimitrij (2005): *Kultura dialoga: norme, načela, zaveze, institucije, delovanje OVSE 30 let po Helsinkih*. Ljubljana: Ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije.
- Vegič, Vinko (2002): *Širitev funkcij NATA in varnost partnerskih držav – študija primera Slovenije: doktorska disertacija*. Ljubljana:FDV.

Zborniki:

- Grizold, Anton, ur. (1998): *Iz obramboslovnih raziskav II. Perspektive sodobne varnosti.: Iz obramboslovnih raziskav II*. Ljubljana:FDV.
- Kemp, Walter; Olejarnik, Michael; Ghebali, Victor-Yves; Androsov, Andrej; Jinks, Keith (2002): *OSCE Handbook*. Vienna: Organization for Security and CO—operation in Europe.
- Šabič, Zlatko, ur. (2005): *Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi*.Ljubljana: FDV.
- Šabič, Zlatko ur. (2005): *Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi*. Ljubljana:FDV
- Vegič, Vinko, ur. (1996): *Evropska varnost-interesi, procesi, institucije. Zbornik študij: Evropska varnost-interesi, procesi, institucije*. Ljubljana: MORS.

Članki v znanstvenih in strokovnih revijah, :

- Degan, Vladimir Đuro (1969): Mirno rješavanje sporova u krilu regionalnih sporazuma. *JRMP* 16 (2), 215—232.
- Jazbec, Milan (2006): »Lessons from and for the Westwrn Balkans : Hard test for soft security«, V: *European Security, OSCE Review* .Finski odbor za evropsko varnost *European Security, OSCE Review*, -STETE: str. 55.
- Kenda, Jože (2004).: OVSE – Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi, Ob predsedovanju RS leta 2005, . *Bilten slovenske vojske*, december 2004, – 6(/št.1), . Str.7—37. Ljubljana: GŠSV.
- Panian, Reinhard (1996) : »Ali so OVSE, NATO in ZEU kos problemom evropske varnosti?«, V: Vegič, Vinko, ur. (1996) *Zbornik študij: Evropska varnost-interesi, procesi, institucije*, 59—70. Ljubljana: MORS, str.. 59-70.
- Šabić, Zlatko (1999): Institucionalizacija mednarodne skupnosti od sedemnajstega stoletja do druge svetovne vojne. *Časopis za kritiko znanosti* 27 (197), 15—32.

Dokumenti:

- *Helsinki document 1975, Conference on Security and Co-Operation in Europa the Final Act.*, Dostopno na http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_en.pdf , (19.12. december 2006).
- *Istanbul document 1999, OSCE Charter for European Security*, Dostopno na http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf, (29. december 2006).
- *Maastricht document 2003, OSCE Stratey to Address Threats to Seceurity and Stability in the Twenty–First Centuy.ry*, Dostopno na http://www.osce.org/documents/mcs/2003/12/4175_en.pdf , (28. december 2006).http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf, (29.12.2006)
- *Maastricht document 2003, OSCE Stratey to Address Threats to Seceurity and Stability in the Twenty–Frst Cetury*, http://www.osce.org/documents/mcs/2003/12/4175_en.pdf , (28.12.2006).
- *OSCE, Helsinki document 1992, The challenges of change*, Dostopno na http://www.osce.org/documents/mcs/1992/07/4046_en.pdf , (28. december 12.2006).
- *OSCE, Prednostne naloge OVSE v letu 2005.*, Ljubljana 2004: Projektna skupina za OVSE MZZ,. Dostopno na <http://www.osce.si/prioritete-predsedovanje.pdf> , (14. januar 01.2007).

- OSCE, *Sklepno poročilo in ocena predsedovanja Slovenije OVSE v letu 2005*, . Ljubljana 2006: Projektna skupina za OVSE MZZ., Dostopno na <http://www.osce.si/docs/sklepno-poročilo-in-ocena-predsedovanja-2005.pdf>, (12. januar 01.2007).

Internetni in drugi viri:

- About OSCE., Dostopno na <http://www.osce.org/abouts/19298.html> (23. 12.2december 2006).
Ministrstvo za obrambo (2006): *Bilten SV*. Dostopno na http://www.mors.si/fileadmin/pdf/publikacije/bilten_sv_6_1.04.pdf (20. december 2006)., http://www.mors.si/fileadmin/pdf/publikacije/bilten_sv_6_1.04.pdf ,(20. december 12.2006).
- Wikipedia (2006): *Države članice OSCE.*, 12.*Final report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons 2006*, <http://www.osce.si/2005-06-30-pep-report.pdf>, (24.01.2007).
- Gaube, Aleš (2005);: Tepeni OVSE. *Dnevnik*, 7.12.2005.
Dostopno na <http://www.osce.si/članki-intervjuji.htm> ,(06. januar 01.2007)
- Gaube, Aleš (2005): Slovenija ne bo reformatorka. *Dnevnik*, 3.1.2005,
Dostopno na <http://www.osce.si/članki-intervjuji.htm> ,(07. januar 01.2007).
General Information Participating states,
(19.12.2006).
- Helsinki document 1975, Conference on Security and Co-Operation in Europa the Final Act*, http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_en.pdf , (19.12.2006).
- Istanbul document 1999, OSCE Charter for European Security*, http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf, (29.12.2006).
- International institute Ifemes (20062006):, *OVSE in vloga mednarodne skupnosti na zahodnem Balkanu 2006*,. Dostopno na <http://www.ifimes.org/default.cfm> , (06. januar 01.2007).
- KVSE (1975): *Helsinki document 1975, Conference on Security and Co-Operation in Europa the Final Act*, Dostopno na http://www.osce.org/documents/mcs/1975/08/4044_en.pdf , (19. december 2006).

- *Maastricht document 2003, OSCE Stratey to Address Threats to Seceurity and Stability in the Twenty-Frst Cetury*, http://www.osce.org/documents/mcs/2003/12/4175_en.pdf , (28.12.2006).
- MZZ, Projektna skupina za OVSE (2004):, *Priročnik - Predsedovanje Organizaciji za varnost in sodelovanje*. Ljubljana MZZ, 4--28, Dostopno na http://www.osce.si/docs/fag_041224.pdf , (23. januar 01.2007).
- MZZ, Projektna skupina za OVSE (2004),): *Poročilo-o dejavnosti predsedujočega OVSE, ministra za zunanje zadeve Republike Slovenije*, 6--8. Ljubljana MZZ, 6--8,. Dostopno na http://www.osce.si/docs/fag_041224.pdf , (27. januar 01.2007).
- MZZ (2004): *Organizacija za varnost in sodelovanje (OVSE)*, Dostopno na Organizacija za varnost in sodelovanje (OVSE), <http://www.mzz.gov.si/index.php?id=500>, (23. december 12.2006).
- OSCE (2006): *Final report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons 2006*, Dostopno na <http://www.osce.si/2005-06-30-pep-report.pdf>, (24. januar 2007).
- OSCE (1992):*OSCE , Helsinki document 1992, The challenges of change*, Dostopno na http://www.osce.org/documents/mcs/1992/07/4046_en.pdf , (28. december 12.2006).
- OSCE (1999): *Istanbul document 1999, OSCE Charter for European Security*, Dostopno na http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf, (29. december 2006).
- OSCE (2003): *Maastricht document 2003, OSCE Stratey to Address Threats to Seceurity and Stability in the Twenty-Frst Cetury*, Dostopno na http://www.osce.org/documents/mcs/2003/12/4175_en.pdf , (28. december 2006).
- OSCE (2007): *General Information Participating states.*, Dostopno na http://www.osce.org/general/participating_states/ (19. december 2006).
- OSCE (2006):, *Članki in intervjuji.*, Dostopno na <http://www.osce.si/cčlanki-intervjuji.htm> (08. januar 01.2007).
- OSCE (2006): *OSCE Handbook.*, Dostopno na <http://www.osce.org/publications/handbook/files/handbook.pdf>, (15. december 12.2006).
- OSCE (2006): *OSCE.* , Dostopno na http://www.osce.org/publications/sg.2006/01/13554_53_en.pdf , (19. december 12.2006).
- OSCE (2006): *Struktura in institucije OVSE.*,

- Dostopno na <http://www.osce.si/images/organigram-ovse.gif>, (26. december 12.2006).
- OSCE (2006): *Slovensko predsedovanje OVSE.*, Dostopno na <http://www.osce.si/> , (20. december 12.2006).
 - Podobnik, Nadja (2004) Slovenija s 1. januarjem prevzame enoletno predsedovanje OVSE (I) – STA, 30.12.2004, <http://www.osce.si/članki-intervjuji.htm>, 01.OSCE (2005): *Predsedujoči OVSE – trojka.*
Dostopno na <http://www.osce.org/about/13518.html> (24. december 2006).
12. Publikacija Kultura dialoga, http://www.osce.si/docs/osce_30_let.pdf (26.12.2006).
- Rupel, Dimitrij (2005) OVSE je danes v mnogo boljši kondiciji – intervju, STA, 1.12.2005, <http://www.osce.si/članki-intervjuji.htm> ,(08.01.2007).
 - OSCE (2006): *Struktura in institucije OVSE.*,
Dostopno na <http://www.osce.si/images/organigram-ovse.gif> (26. december 12.2006)
 - OSCE (2006): *Slovensko predsedovanje OVSE*, <http://www.osce.si/> (20.12.2006).
 - *Structures and Institutions* , <http://www.osce.org/about/13509.html> (19.12.2006).
 - *Strategija soočanja z grožnjami varnosti in stabilnosti 21. stoletja.*,
Dostopno na <http://www.osce.si/pzv-0501-stra-sooc-groz.htm#0501> , (27. december 12.2006).
 - OSCE (2005): *Sporočila za javnost, Prvo srečanje Skupine uglednih oseb za reforme OVSE* , Dostopno na <http://www.osce.si/sporočila-za-javnost-2005-02-15-sestane-panel-1.htm>, (23. januar 01.2007).
 - Podobnik, Nadja (2004): *Slovenija s 1. januarjem prevzame enoletno predsedovanje OVSE (I)* – STA, 30.12.2004, Dostopno na <http://www.osce.si/članki-intervjuji.htm>, (14. januar 2007).
 - Rupel, Dimitrij (2005): *Sporočila za javnost, Predsedujoči OVSE pozdravil dogovor o lestvicah prispevkov v proračun organizacije.*, Dostopno na <http://www.osce.si/sporočila-za-javnost-2005-11-25-preds-pozdr-dogovor-lestvice-pris>, (30. januar 01.2007).
 - Rupel, Dimitrij (2005): *OVSE je danes v mnogo boljši kondiciji – Intervju* . STA 1.12.2005, Dostopno na <http://www.osce.si/članki-intervjuji.htm> (08. januar 2007).
 - OSCE (2004): *Zgodovina.*, <http://www.osce.si/zgodovina.html> Dostopno na <http://www.osce.si/zgodovina.htm>,

- (16. december 12.2006).
- Wikipedia (2006): *Države članice OSCE*.
Dostopno na <http://sl.wikipedia.org/wiki/OVSE> (19. december 2006).

PRILOGE:

Priloga A: **Kronologija slovenskih aktivnosti v OVSE**

Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi (KVSE) je bila prva mednarodna organizacija, v katero se je Republika Slovenija vključila po svoji osamosvojitvi.

- **9. januar 1992** je Republika Slovenija zaprosila za sprejem v takratno KVSE.
- **24. marca 1992** je Republika Slovenija pričela delovati kot polnopravna članica KVSE.
- **8. julija 1992** je Republika Slovenija podpisala Helsinško sklepno listino.
- **8. marca 1993** je Republika Slovenija podpisala Pariško listino za novo Evropo.
- **marca 1998** je Republika Slovenija predsedovala Forumu za varnost in sodelovanje.
- **11. novembra 1999** je Vlada Republike Slovenije na 134. seji potrdila predlog za vložitev kandidature Republike Slovenije za predsedovanje OVSE leta 2005 in zadolžila Ministrstvo za zunanje zadeve, da v primeru pridobitve kandidature izdela načrt organizacijskih, kadrovskih in finančnih potreb v zvezi z realizacijo predsedovanja.
- **19. novembra 1999** je predsednik Vlade Republike Slovenije, dr. Janez Drnovšek kandidaturo najavil na vrhu OVSE v Istanbulu.
- **2. marca 2001** je Državni zbor Republike Slovenije sprejel Deklaracijo ob 25- letnici OVSE, v kateri je podprl kandidaturo Slovenije za predsedovanje OVSE 2005.
- **7. december 2002** je Ministrski svet OVSE na svojem zasedanju v Portu sprejel odločitev o predsedovanju Republike Slovenije OVSE leta 2005 in na ta način omogočil pravočasne priprave Republike Slovenije na vstop v Trojko leta 2004 in predsedovanje leta 2005.
- **decembra 2003** je bila v Ministrstvu za zunanje zadeve ustanovljena Projektna skupina za predsedovanje Republike Slovenije OVSE, obenem pa je ministrstvo pričelo s postopnim kadrovskim popolnjevanjem Stalne misije Republike Slovenije pri OVSE na Dunaju.
- **1. januarja 2004** je Slovenija postala članica Trojke OVSE, ki jo poleg trenutno predsedujoče države sestavljata še prihodnja ter predhodna predsedujoča organizaciji. Trojko v letu 2004 sestavljajo Bolgarija, Slovenija in Nizozemska. Z vstopom v Trojko je Republika Slovenija prevzela tudi vodenje Mediteranske kontaktne skupine v okviru OVSE.
- **1. oktobra 2004** je Republika Slovenija prevzela vodenje Posvetovalnega odbora za upravljanje in finance OVSE (Advisory Committee for Management and Finance – ACMF).

- **8. in 9. novembra 2005** je Republika Slovenija organizirala prvi pripravljalni seminar na Ekonomski forum OVSE, ki je kasneje maja 2005 potekal v Pragi.
- **1. januar 2005** Republika Slovenija prevzame predsedovanje Organizaciji za varnost in sodelovanje v Evropi, pri čemer je naloge predsedujočega organizaciji takrat 55-ih držav opravljal slovenski minister za zunanje zadeve. Obenem je v Trojki Nizozemsko zamenjala Belgija, ki je predsedovala organizaciji leta 2006.

Vir: Projektna skupina za OVSE, RS MZZ (2004). Priročnik - Predsedovanje Organizaciji za varnost in sodelovanje. Str. 27, Ljubljana, MZZ.

Priloga B: **Dokumenti, sprejeti na Ministrskem svetu OVSE**

Politični dokumenti

1. Izjava predsedujočega OVSE (*Chairmen's Statement*)

Izjava vsebuje elemente Ministrske deklaracije, ki ni bila sprejeta predvsem zaradi nasprotovanja carigrajskim zavezam.

2. Ministrska izjava glede Gruzije (*Ljubljana ministerial statement on Georgia*)

Po dolgotrajnem usklajevanju je sprejeta izjava o Gruziji, v kateri je izražena podpora demokratičnim reformam v Gruziji, pozdravljajo se pobude za reševanje gruzinsko-osetijskega konflikta in nadaljevanje pogajanj za reševanje konflikta v Abhaziji ter skupno izjavo Rusije in Gruzije o umiku ruskih baz in orožja iz Gruzije. Gre za velik uspeh.

3. Ministrska izjava glede Gorskega Karabaha (*Statement on the conflict dealt with by the OSCE Minsk Group*)

Izjava o reševanju konflikta v Gorskem Karabahu, katere besedilo so pripravili sopredsedujoči Minsk skupine, pozdravlja napredek pri procesu pogajanja in poziva predsednika Armenije in Azerbejdžana k nadaljevanju konflikta v okviru OVSE Minsk procesa.

Reforme OVSE

1. Ministrska odločitev o krepitvi učinkovitosti OVSE (*Decision on strengthening the effectiveness of the OSCE-»Roadmap«*)

Roadmap navaja odločitev in naloge, ki jih je potrebno opraviti do Ministrskega sveta OVSE 2006.

Politično-vojaška dimenzija

1. Koncept upravljanja varnosti meja (*Border Security and Management Concept*)

Država se zavezuje k sodelovanju na področju mednarodnega prava, zaupanja, izmenjave informacij, izkušenj in najboljših praks, transparentnosti, v duhu prijateljstva med sosednjimi državami.

2. Odločitev o krepitvi varnosti kontejnerskega prometa (*Decision on further measures to enhance container security*)

OVSE politično podpira mednarodne standarde, ki se nanašajo na varnost in urejenost mednarodnih oskrbovalnih linij, vključno z zvezami glede implementacije teh standardov.

3. Krepitev pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, povezanih s terorizmom
(Decision on enhancing legal co-operation in criminal matters to counter terrorism)

Države aktivno in v celoti sodelujejo skladno z nacionalno in mednarodno zakonodajo v prizadevanjih pri iskanju storilcev aktivnosti, povezanih s terorističnimi dejanji.

4. Odločitev o boju proti nelegalnim drogam
(Decision on combating the threat of illicit drugs)

Poziva se sodelujoče države h krepitvi sodelovanja pri preprečevanju in boju proti proizvodnji in trgovini nedovoljenih drog.

Forum za varnostno sodelovanje

5. Notiranje odločitve o seminarju o vojaških doktrinah
(Decision on the OSCE Seminar on Military Doctrine)

Osnutek odločitve govori o izvedbi seminarja o vojaških doktrinah, ki je bila na Donaju v februarju 2006.

6. Odločitev o nadaljevanju prizadevanj o izvedbi dokumenta o presežkih lahkega orožja in konvencionalnega streliva
(Decision on further to implement the OSCE Documents on Small Arms and Light Weapons and Stockpiles of Conventional Ammunition)

7. Odločitev o podpori resoluciji VS ZN 1540 o preprečevanju grožnje uporabe kemičnih, jedrskih in bioloških snovi s strani teroristov
(Decision on supporting the effective implementation of UN Security Council resolution 1540 (2004))

OVSE pozdravlja sprejem resolucije VS ZN 1540 kot pomemben korak k preprečevanju širjenja jedrskega, kemičnega in biološkega orožja, njihovih sestavin in materialov.

Gospodarsko-okoljevarstvena dimenzija

1. Odločitev o upravljanju migracij (*Decision on migration*)

Vloga OVSE, ki je vezana na demografski razvoj, migracije in integracije manjšin, se bo po sprejetju te odločitve nadaljevala tudi po koncu slovenskega predsedovanja.

2. Odločitev o čezmejnem organiziranem kriminalu (*Decision on combating transnational organized crime*)

3. Deklaracija ob 20-letnici nesreče v Černobilu (*OSCE ministerial declaration on the 20th anniversary of the disaster at the Chernobyl nuclear power plant*)

Človekova dimenzija

1. Odločitev o strpnosti in nediskriminaciji; promocija vzajemnega spoštovanja in razumevanja (*Decision on tolerance and non-discrimination: promoting mutual respect and understanding*)

Odločitev je bila slovenska pobuda, pogajanja so bila izjemno naporna. Gre za pomembno vsebinsko odločitev, v kateri so na temo strpnosti odslej predvidene konference na dve leti.

2. Odločitev o promoviranju izobraževanja in usposabljanja za človekove pravice v OVSE (*Decision on promotion of human rights education and training the OSCE area*)

Pobudo je dala Slovenija, odločitev je bila sprejeta med prvimi, odločeno je, da bo OSCE v sodelovanju z drugimi mednarodnimi nevladnimi organizacijami poglobila to dejavnost s posebnim poudarkom na mladih v OVSE regiji. ODIHR ima nalogo, da uredi izbor najboljših praks ter da podpre sodelujoče države.

3. Odločitev o boju proti trgovini z ljudmi (*Decision on combating trafficking in human beings*)

Posebej je poudarek na boju proti trgovini z otroki.

4. Odločitev o vlogi žensk pri upravljanju sporov (*Decision on women in conflict prevention, crisis management and post-conflict rehabilitation*)

5. Odločitev o preprečevanju nasilja nad ženskami (*Decision on preventing and combating violence against women*)

6. Odločitev o vzdrževanju človekovih pravic in vladavine prava v kazenskem pravosodju (*Decision on enhancing legal co-operation in criminal matters to counter terrorism*)

7. Odločitev o zagotavljanju najvišjih standardov pri delovanju oseb znotraj mednarodnih sil in na misijah (*Decision on ensuring the highest standards of conduct and accountability of persons serving on international forces and missions*)

Poleg zgoraj naštetih dokumentov sta bili sprejeti odločitvi o predsedovanju leta 2008 (Finska) ter odločitev o kraju in času naslednjega Ministrskega sveta OVSE (Bruselj, 4. in 5.12.2006).

Vir: Projektna skupina za OVSE, RS MZZ (2004). Poročilo-o dejavnosti predsedujočega OVSE, ministra za zunanje zadeve Republike Slovenije dr. Dimitrija Rupla v obdobju oktober-december 2005. Str.26-8. Ljubljana, MZZ.