

DAMJAN LAJH

# Pakt stabilnosti

## SLOVENIJA – NEVLADNE ORGANIZACIJE

(evalvacijska študija)



**Mirovni inštitut**

Inštitut za sodobne družbene in politične študije



NASLOV DELA: PAKT STABILNOSTI. SLOVENIJA – NEVLADNE ORGANIZACIJE.  
(EVALVACIJSKA ŠTUDIJA)

AVTOR: DAMJAN LAJH  
UREDILI: VLASTA JALUŠIČ, KARMEN KLAVŽAR  
LEKTURA: JAKA ŽURAJ  
PREVOD: OLGA VUKOVIČ  
OBLIKOVANJE: IRENA WÖLLE  
TISK: STANE PEKLAJ

© MIROVNI INŠTITUT, 2002

IZID PUBLIKACIJE JE OMOGOČIL OPEN SOCIETY INSTITUTE



IZDAJATELJ: MIROVNI INŠTITUT  
INŠTITUT ZA SODOBNE DRUŽBENE IN POLITIČNE ŠTUDIJE  
METELKOVA 6  
SI-1000 LJUBLJANA  
E: INFO@MIROVNI-INSTITUT.SI  
WWW.MIROVNI-INSTITUT.SI

CIP - Kataložni zapis o publikaciji  
Narodna in univerzitetna knjižnica, Ljubljana

327.5(497)

LAJH, Damjan

Pakt stabilnosti : Slovenija - nevladne organizacije : (evalvacijska študija) /  
Damjan Lajh. - Ljubljana : Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične  
študije, 2002

Vsebuje tudi prevod, tiskan v obratni smeri : Stability Pact :  
Slovenia-NGOs : (evaluation study) / [translation Olga Vuković]

ISBN 961-90932-6-7

1. Lajh, Damjan: Stability pact  
116755712

## KAZALO

### UVOD 7

Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo v kontekstu evropskih integracij 7

Metodološki okvir 12

O konceptu »pakta stabilnosti« 14

### PAKT STABILNOSTI ZA JUGOVZHODNO EVROPO 17

Nastanek, razvoj in cilji 17

Sodelujoči 21

Struktura 22

Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo kot koordinator projektov 27

Regionalna donatorska konferenca 29

### SLOVENIJA IN PAKT STABILNOSTI ZA JUGOVZHODNO EVROPO 35

Sodelovanje Republike Slovenije – njeni interesi, cilji in njene obveznosti 35

Organiziranost na ravni Slovenije 38

Financiranje dejavnosti v Sloveniji 40

Aktivnosti Slovenije 41

### NEVLADNE ORGANIZACIJE IN PAKT STABILNOSTI ZA JUGOVZHODNO EVROPO 49

Vloga in pomen nevladnih organizacij 49

*Bottom-up* model kreiranja okvira sodelovanja 55

Nevladne organizacije v slovenskem kontekstu 57

Perspektive nevladnih organizacij 63

### SKLEPNE MISLI 65

### KRONOLOGIJA RELEVANTNIH DOGODKOV V OKVIRU PAKTA STABILNOSTI ZA JUGOVZHODNO EVROPO 71

### VIRI IN LITERATURA 73

### INTRVJUJI 77



# UVOD

## Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo v kontekstu evropskih integracij

Evropsko zgodovino so (pre)pogosto zaznamovali sovraštvo, razdejanja in človeška iracionalnost, nezaupanje med evropskimi narodi pa je bilo stalnica vsakdanjega življenja. Zato so se v njej porajale številne vojne in rivalstva, ki so imela svojo podstat v ideoloških, verskih, teritorialnih in političnih konfliktih. Tako se je od leta 1550 do leta 1945 na evropskih tleh zvrstilo kar 278 vojn, vrhunec teh uničujočih razdejanj pa je predstavljala druga svetovna vojna (Šabič 1995, 14).

Zaradi sovraštva, ki je spremljalo vse te vojne, je »evropski ideal« pogosto ostal znan samo filozofom in vizionarjem, ki so v okviru svojih humanističnih in mirovniških vizij počasi izoblikovali idejo o združenih Evropi. Čeprav so njihove sanje vedno znova razblinjali številni konflikti, ki so povzročali novo in novo uničenje, njihov entuziazem in s tem »evropska ideja« nista nikoli povsem zamrla (Ješovnik 2000, 3). Prav nasprotno. Vrhunec evropskega destruktivizma – druga svetovna vojna – je v petdesetih letih dvajsetega stoletja privedel do ustanovitve Evropske skupnosti za premog in jeklo in to je pospešilo evropsko povezovanje. Začeli so se evropski integracijski procesi in ti so na staro celino prinesli povsem novo kvaliteto – enotnost Evrope.

Dogodki na Balkanu v devetdesetih letih dvajsetega stoletja so obudili spomin na temno stran evropske zgodovine. Človeška ira-

cionalnost in veliko sovraštvo sta ponovno stopila v ospredje in zaznamovala zadnje desetletje dvajsetega stoletja. Na področju Jugovzhodne Evrope je zaradi aktiviranja latentnih etničnih in političnih napetosti iz preteklih obdobij izbruhnulo kar pet vojn. V njih je najmanj 150.000 ljudi izgubilo življenje, najmanj 175.000 jih je bilo ranjenih, približno tri in pol milijona jih je bilo prisiljenih zapustiti svoje domove, nastala je ogromna materialna škoda, ljudje pa so izgubili vero v medsebojno zaupanje, ki je nujen pogoj za normalno življenje vseh (etnično raznolčnih) prebivalcev (pa tudi prihodnjih generacij) na skupnem geografskem prostoru (Stojić-Karanović 1999). Za države Jugovzhodne Evrope so bile v tem obdobju značilne konstantne socialne in ekonomske krize in odsotnost vladavine prava. Vsi našeti dejavniki so ustvarjali idealne razmere za razcvet »necivilne družbe«, bodisi v obliki organiziranega kriminala, nacionalnega ekstremizma, ali kombinacije obojega. Na takšni podlagi so postale države Jugovzhodne Evrope, ki so predstavljale periferno področje »evropske ideje«, velike izvoznice nestabilnosti, beguncev in kriminalitete.

*Spričo takšnega stanja si mednarodna skupnost ni več mogla in smela zatiskati oči. Na izbiro je imela dve alternativni: bodisi ohranjati status quo in čakati na naslednje krize bodisi ponuditi državam Jugovzhodne Evrope pomoč pri vključevanju v evropske integracijske tokove. Odločila se je za drugo možnost. Ugotovila je, da Jugovzhodna Evropa najbolj potrebuje spoštovanje in obvladovanje različnosti, zagotavljanje človekovih pravic, korektna medetnične odnose ter ekonomski razvoj in prosperiteto. Na podlagi takšnih ocen je pod vodstvom Evropske unije – ki je neposredno zainteresirana za politično-varnostno stabilnost v Jugovzhodni Evropi, saj gre za regijo, ki je sestavni del njenega širšega geopolitičnega prostora – oblikovala ustrezen okvir za sodelovanje in ustanovila Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo.*



Vizija Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo torej sodi v kontekst širšega zgodovinskega procesa evropskih integracij. Pri tem je treba opozoriti, da je Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo »le« zadnja v seriji regionalnih iniciativ, oblikovanih v drugi polovici devetdesetih let za to, da se vzpostavi medvladno sodelovanje držav Jugovzhodne Evrope in vseobsegajoča stabilizacija te regije. Med starejšimi pobudami je treba omeniti *Proces za krepitev stabilnosti in dobrih sosedskih odnosov* oziroma *Royaumontski proces*, ki je bil zasnovan z deklaracijo, sprejeto 13. decembra 1995 med pariško mirovno konferenco za Bosno in Hercegovino (Ačimović 1999). Royaumontski proces ima še danes velik pomen, saj je vzpostavil dinamičen okvir za sodelovanje na področju demokracije in civilne družbe, v besedilu Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo, sprejetem 10. junija 1999 v Kölnu, pa mu je bila dodeljena ena ključnih vlog v okviru prvega delovnega omizja Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo.

V kontekstu regionalnih pobud in vzpostavljanja medvladnega sodelovanja držav Jugovzhodne Evrope je treba omeniti tudi srečanje zunanjih ministrov sedmih držav Jugovzhodne Evrope – Albanije, Bosne in Hercegovine, Bolgarije, Grčije, Romunije, Turčije in Zvezne Republike Jugoslavije, ki so se sestali julija 1996 v Sofiji.<sup>1</sup> Sprejeli so *Listino o dobrih sosedskih odnosih, stabilnosti, varnosti in sodelovanju* (*Charter on good-neighbourliness, stability, security and co-operation*) ter se z njo zavezali k procesu multilateralnega sodelovanja na širokem spektru dejavnosti. »*Sofijska listina*« je bila pozneje formalizirana kot *Proces sodelovanja v Jugovzhodni Evropi* (*South East European Cooperation Process – SEECP*), ki je v veljavi še danes. Podpisnice *Procesa sodelovanja v Jugovzhodni Evropi* (kot opazovalka se srečanj udeležuje tudi Hrvaška) se redno srečujejo na ravni zunanjih ministrov in imajo organizirano »rotirajoče« predsedstvo, ki sodeluje s predstavniki Evropske unije in drugih mednarodnih organizacij.

<sup>1</sup> Glej Democracy, Security and the Future of the Stability Pact for South Eastern Europe. A Framework for Debate by the EastWest Institute in partnership with the European Stability Initiative. <[http://www.esiweb.org/pdf/ESI\\_rep\\_stability03.pdf](http://www.esiweb.org/pdf/ESI_rep_stability03.pdf)> (dostop: maj 2001).

Kot nadaljevanje teh najrazličnejših regionalnih iniciativ in predlogov se je pojavila še *Pobuda za sodelovanje v Jugovzhodni Evropi* (*Southeast European Cooperative Initiative - SECI*). Države udeleženke – Albanija, Bosna in Hercegovina, Bolgarija, Hrvaška, Grčija, Madžarska, Makedonija, Moldavija, Romunija, Slovenija in Turčija – so ustanovni sestanek organizirale 5. in 6. decembra 1996 v Ženevi. Temeljni namen pobude je bil ustanoviti regionalno združenje, katerega cilj je vzpostaviti sodelovanje med državami članicami in omogočiti njihovo integracijo v evropske strukture (Stojić-Karanović 1999). Pobuda za sodelovanje v Jugovzhodni Evropi ne predstavlja nekega novega programa pomoči, niti se ne prekriva z že obstoječimi iniciativami v tej regiji, temveč predstavlja njihovo dopolnitev, njen temeljni cilj pa je tesno sodelovanje med vladami držav obravnavane regije.

V luči sistemskih predlogov za ureditev Jugovzhodne Evrope je zanimiv tudi konkretni načrt povojne ureditve regije. Vplivna nevladna organizacija iz Bruslja *Center za evropske politične študije* (*Centre for European Political Studies - CEPS*) je aprila 1999<sup>2</sup> pod okriljem svoje delovne skupine za prihodnost Jugovzhodne Evrope pripravila dokument z naslovom *Sistem za povojno Jugovzhodno Evropo* (*A System for Post-War South-East Europe*).<sup>3</sup> Dokument proučuje možnosti vključitve Jugovzhodne Evrope v evropske gospodarske, varnostne in politične strukture, njegovo izhodišče pa je pospešeno vključevanje držav te regije v evropske integracije. Predvideva razširitev elementov predpristopne strategije na države nekdanje Jugoslavije (brez Slovenije) in Albanijo. To naj bi zmanjšalo razlike med državami v regiji in sedanji kandidatkami za članstvo v Evropski uniji. V ta namen dokument uvaja novo kategorijo članstva v Evropski uniji – »novi pridruženi član

<sup>2</sup> Zadnja revidirana verzija je bila predstavljena na začetku maja 1999.

<sup>3</sup> Glej CEPS, *Sistem za povojno Jugovzhodno Evropo. Načrt rekonstrukcije, odprtosti, razvoja in integracije*, (*A System for Post-War South-East Europe. Plan for Reconstruction, Openness, Development and Integration*), delovno gradivo št. 131, maj 1999, <[http://www.cls-sofia.org/publications/papers/ceps\\_paper.pdf](http://www.cls-sofia.org/publications/papers/ceps_paper.pdf)> (dostop: april 2001).

EU« (New Associate Member of EU) ter predlaga načrt njihovega postopnega pritegovanja v politike in institucije Evropske unije z že omenjeno širitvijo elementov predpristopne strategije.<sup>4</sup> Politika integracije »novih pridruženih članov« naj bi torej potekala postopoma in zajela naslednje elemente:

- vključitev v evropski gospodarski prostor,
- vključitev v evropsko monetarno področje,
- ustanovitev podružnice Evropske investicijske banke, ki bi sodelovala pri financiranju programa obnove in institucij,
- pomoč pri vzpostavitvi in delovanju civilne družbe,
- vzpostavitev evropskega območja pravic, svoboščin in varnosti ter
- vzpostavitev evropskega območja vojaške varnosti.

Ob uradno dogovorjenih iniciativah se torej v politični, še posebno pa v strokovni javnosti, pojavljajo tudi druge pobude in predlogi. Vsem so skupne predvsem ugotovitve, da zgolj humanitarna in finančna pomoč ne moreta v celoti zagotoviti dolgoročne stabilnosti in miru v Jugovzhodni Evropi. Da bi dosegli mir, toleranco in sožitje je treba predvsem zagotoviti dialog med narodi Jugovzhodne Evrope. Potrebno je izvesti temeljite politične in ekonomske reforme, pri katerih pa lahko pomoč zahoda predstavlja le enega od instrumentov za doseg trajnega miru in razvoja.

Področja dejavnosti, opredeljena v vseh predstavljenih, pa tudi drugih podobnih pobudah in predlogih, so zelo podobna tistim, navedenim v *Agendi za stabilnost (Agenda for Stability)*, ki je bila sprejeta na drugem regionalnem delovnem omizju Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo leta 2000 v Solunu. V tem kontekstu Pakt stabilnosti ni uvedel dosti novega na področju medvladnega sodelovanja držav Jugovzhodne Evrope. Velik korak naprej je bil storjen predvsem v kontekstu njegove široke sestave in velike politične podpore in legitimnosti, ki so mu jo s sprejemom *Sarajevske deklaracije* podelili

---

<sup>4</sup> V tej luči je Evropska unija z Makedonijo kot prvo državo Jugovzhodne Evrope sklenila *Sporazum o stabilizaciji in pridružitvi*, konec oktobra 2001 pa je takšen sporazum sklenila tudi Hrvaška.

predsedniki držav in vlad ter predstavniki sodelujočih mednarodnih institucij.

Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je torej organizirani in urejeni način zajemanja vseh pobud, ki so na tem področju v preteklosti nastajale in delovale. Za razliko od prejšnjih pobud mednarodne skupnosti, ki so temeljile predvsem na reaktivni (krizni) politiki interveniranja v Jugovzhodni Evropi, skuša Pakt stabilnosti situacijo v Jugovzhodni Evropi obravnavati nekoliko drugače: z oblikovanjem dolgoročne strategije preprečevanja konfliktov. Mednarodna skupnost je namreč ugotovila, da parcialne rešitve na majhnem prostoru, kot na primer v Bosni in Hercegovini ali na Kosovu, ne morejo dati konkretnega učinka stabilizacije celotne regije, zato je v urejanje kriz treba vključiti širši prostor oziroma celotno regijo Jugovzhodne Evrope. Na takšni podlagi je vizija Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo ob njegovem nastanku vključevala tri ključne elemente. *Prvič*, mednarodna skupnost je državam Jugovzhodne Evrope ponudila nov pogled na evropske integracijske tokove in jim obljubila pomoč pri vključevanju v evropske integracijske procese, predvsem Evropsko unijo. *Drugič*, države Jugovzhodne Evrope so se zavezale k vzpostavitvi medsebojnih stikov in medsebojnega sodelovanja pri zagotavljanju miru in varnosti v regiji in pri skupnem premagovanju ovir v procesu vključevanja v evropske integracijske tokove. In *tretjič*, Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je opredelil skrb za demokratični razvoj celotne regije kot temelj ekonomskega razvoja in prihodnjega preprečevanja konfliktov.

## Metodološki okvir

Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je velik in kompleksen mehanizem. Zanj sta značilni zapletena struktura in velika razvejenost številnih aktivnosti. V okviru treh delovnih omizij Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je organiziranih 29 delovnih skupin in iniciativ, znotraj njih pa poteka cela vrsta najrazličnejših projektov. Zaradi

takšne institucionalne strukturiranosti si je zelo težko ustvariti pregled nad vsemi aktivnostmi, ki nastajajo v okviru pakta. Pri tem je treba upoštevati tudi dejstvo, da je Pakt stabilnosti »le« en segment dejavnosti, ki se odvijajo v obravnavani regiji, saj poleg njega vzporedno potekajo tudi drugi (politični, ekonomski, humanitarni...) procesi in iniciative. V tem kontekstu vzporedni sistem oblikovanja, financiranja in implementacije najrazličnejših projektov poteka bodisi v okviru (že omenjenih) drugih pobud in predlogov bodisi v obliki (zunajsistemskega) bilateralnega oziroma multilateralnega sodelovanja.

Zaradi vzporedno oblikovanih in delujočih pobud v Jugovzhodni Evropi in zaradi velike razvejenosti in nepreglednosti samega institucionalnega mehanizma pakta, se bomo v pričujočem prispevku omejili na političnoinstitucionalni vidik Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo, na vlogo, položaj in aktivnosti Slovenije v njem, in na pomen in možnosti sodelovanja nevladnih organizacij. Skladno s tem je pričujoči prispevek vsebinsko razdeljen na tri dele.

V prvem delu bomo z analitičnim pristopom predstavili ustanovitev, razvoj, institucionalni mehanizem in delovanje Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo ter opredelili ključne cilje njegovega nastanka in delovanja. V drugem delu bomo z analitično-empiričnim pristopom preučili in analizirali vlogo, položaj in aktivnosti Slovenije v njem, predstavili organizacijo in koordinacijo njegovega delovanja v Sloveniji ter opredelili ključne cilje in interese, ki jih Slovenija zasleduje s sodelovanjem v njem. Tretji del raziskave pa nam bo na podlagi analitično-empiričnega pristopa omogočil preučiti vključenost nevladnih organizacij v dejavnosti Pakta stabilnosti. Interpretacija in sinteza vseh treh delov študije nam bo omogočila ovrednotiti dveletno delovanje Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo, obseg aktivnosti Slovenije v njem in perspektive delovanja nevladnih organizacij.

V raziskavi smo izhajali iz hipoteze, da je *za učinkovito implementacijo ciljev Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo sine qua non sinergično (so)delovanje vseh v pobudo vključenih akterjev, s posebnim poudarkom na večji participativnosti civilnodružbenih iniciativ.*

Menimo namreč, da – kljub temu da so udeleženske Pakta stabilnosti države in mednarodne organizacije, ki imajo vse ključne odločitve v svojih rokah – ciljev Pakta stabilnosti ni mogoče uresničiti brez aktivnega, intenzivnega sodelovanja civilne družbe. Zato naj bi pri (so)kreiranju okvira za sodelovanje pomembno vlogo igral *bottom-up* model oziroma strategija nevladnega sektorja, ki bi lahko med vsemi relevantnimi akterji učinkovito ustvarjala konsenz o oblikovanju strateških usmeritev delovanja ter s tem v večji meri izražala *de facto* potrebe in interese regije oziroma držav, prejemnic pomoči.

Pri tem je treba opozoriti, da je zaradi relativno kratkega obdobja obstoja Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo (dve leti) zelo težko ocenjevati in odkrivati njegove učinke in pomembnejše spremembe, saj gre za projekt, ki je zastavljen na dolgi rok. Dejstvo je namreč, da bodo dejanski učinki aktivnosti, izvedenih v Jugovzhodni Evropi – na primer pri demokratizaciji, človekovih pravicah ali varstvu manjšin – vidni šele v daljšem časovnem obdobju, kot sta dosedanji dve leti.

Pri izvedbi pričujoče empirične analize smo uporabili več dopolnjujočih se raziskovalnih metod in tehnik: analizo sekundarnih virov, analizo vsebine formalnih dokumentov, metodo družboslovnega intervjuja in analizo medijev. Za vsebinsko opredeljeni prvi del raziskave smo uporabili predvsem prvi dve, za vsebinsko opredeljeni drugi in tretji del raziskave pa vse štiri raziskovalne metode in tehnike. Metoda družboslovnega intervjuja je rabila za dodatni vir, ki je pripomogel k interpretaciji in razjasnitvi nekaterih relevantnih dejstev, ter pri pridobivanju podatkov, ki jih ni bilo mogoče zaslediti v okviru drugih virov.

## O konceptu »pakta stabilnosti«

Pojem »pakt stabilnosti« se je v terminologiji mednarodnih odnosov dodobra oblikoval v zadnjem desetletju. Oblikovan je na osnovi številnih izkušenj, pridobljenih pri (pre)pogostem reševanju mednarodnih kriz in konfliktov. Temelji na ideji, da je preprečevanje in reševanje

konfliktov lahko uspešno in učinkovito le v primeru, da poteka vzporedno sodelovanje na treh ključnih področjih:

- oblikovanja in utrjevanja varnega okolja,
- oblikovanja in razvijanja demokratičnih sistemov, in
- vzpodbujanja ekonomskega in socialnega razvoja.

Koncept »pakta stabilnosti« predstavlja iniciativo, za katero so značilne naslednje karakteristike:

- pokriva mejno regijo Evropske unije, v kateri je treba preprečevati oziroma odpravljati konflikte;
- regija je prepletena z različnimi nacionalnimi in etničnimi skupinami, ki segajo onkraj državnih meja;
- struktura delovanja je tako *večsektorska* ter vključuje ekonomsko, politično in varnostno dimenzijo, kakor tudi *multilateralna*, saj vključuje vse relevantne mednarodne subjekte;
- cilj je stabilizacija bodisi kot priprava za približevanje evropskim integracijam bodisi v smeri ekspanzije evropskega področja stabilnosti;
- iniciativa je lahko podana s strani regije same ali s strani drugih, zunanjih subjektov (Emerson 2001).

Za koncept »pakta stabilnosti« je torej značilen predvsem regionalni pristop pri reševanju problemov, temelječ na konceptu medsebojnega sodelovanja in partnerstva.





# PAKT STABILNOSTI ZA JUGOVZHODNO EVROPO

## Nastanek, razvoj in cilji

Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo (v nadaljevanju: Pakt stabilnosti) je bil zasnovan kot dolgoročni načrt usmerjenega delovanja širše mednarodne skupnosti pod vodstvom Evropske unije. Predstavlja koordiniran in strateško dogovorjen proces, ki je na organiziran in urejen način zajel vse pobude, ki so na tem območju v preteklosti že nastale in delovale. Njegov temeljni namen ob ustanovitvi je bil:

- podpreti države Jugovzhodne Evrope pri njihovem prizadevanju za pospeševanje miru, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in gospodarske blaginje,
- ponuditi jim pomoč pri notranjih reformah, gospodarski prenovi, vzpostavljanju tržnega gospodarstva, regionalnem sodelovanju in zagotavljanju notranje in zunanje varnosti,
- jim sčasoma omogočiti vključitev v evroatlantske integracije.<sup>5</sup>

*Ustanovitelji Pakta stabilnosti so torej hoteli vzpodbuditi učinkovit proces, ki bi ustvaril razmere za stabilni in mirni razvoj celotne regije na podlagi demokratizacije, gospodarske prosperitete, izgradnje civilne družbe in urejanja manjšinske problematike.*

---

<sup>5</sup> Glej »Informacija Vlade Republike Slovenije o sodelovanju Republike Slovenije v Paktu stabilnosti za Jugovzhodno Evropo«, *Poročevalec Državnega zbora RS*, št. 66/99.

Pakt stabilnosti je kot pobudo ponudila Nemčija med svojim predse-  
dovanjem Evropski uniji. Na predlog Nemčije so zunanji ministri  
držav članic Evropske unije 8. aprila 1999 med zasedanjem sveta za  
splošne zadeve Evropske unije v Luksemburgu podprli ustanovitev  
Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo, za pripravo dokončnega  
besedila pa so pooblastili delovno skupino za Zahodni Balkan  
(COWEB). Pred sklicem *Kölnske konference* so se številni strokovnjaki  
in politični predstavniki še večkrat sestali. V tem kontekstu sta  
pomembna: pripravljalni sestanek 20. maja 1999 v Bruslju, na katere-  
ga je Nemčija povabila strokovnjake držav udeleženk in pokroviteljev  
Pakta stabilnosti, njegov temeljni namen pa je bil preveriti podporo  
oblikovanju Pakta stabilnosti, in sestanek političnih direktorjev na  
Petersbergu pri Bonnu 26. in 27. maja 1999, namen katerega je bil  
uskladitev besedila Pakta stabilnosti. Na tem sestanku so tako politič-  
na kot tudi specifično vsebinska vprašanja v osnutku besedila obrav-  
navali od člana do člana, vendar kljub dolgotrajnim pogajanjem  
besedilo ni bilo dokončno usklajeno. Tako niso bili določeni pogoji za  
udeležbo Zvezne republike Jugoslavije, prav tako pa je bila nejasna  
perspektiva vključevanja v evroatlantske integracije za države, ki si to  
želijo. Pri teh točkah je nekaterim ustreznim, za druge akterje spre-  
jemljivim rešitvam nasprotovala le Rusija, ki pa je bila pri svojih  
pogledih osamljena.

Kljub nekaterim neurejenim zadevam in neusklajenostim je  
Nemčija 10. junija 1999 v Kölnu sklicala konferenco o Paktu stabilnos-  
ti na ravni zunanjih ministrov. Pred zasedanjem zunanjih ministrov so  
se v Kölnu srečali še udeleženci na ravni političnih direktorjev, da bi  
uskladili tiste dele besedila, o katerih niso dosegli dogovora na zad-  
njem srečanju na Petersbergu pri Bonnu. V tem kontekstu je bilo  
omenjeno predvsem vprašanje udeležbe in sodelovanja Zvezne repub-  
like Jugoslavije. Glede tega perečega vprašanja so naposled vendarle  
dosegli dogovor, da je za uspešnost Pakta stabilnosti sodelovanje  
Zvezne republike Jugoslavije nujno in potrebno, vendar le pod pogoji,  
ki jih Zvezni republiki Jugoslaviji postavlja mednarodna skupnost;

zato naj bi bila njena vključitev v okvir Pakta stabilnosti mogoča šele, ko bo spoštovala mednarodne obveznosti, resolucije varnostnega sveta OZN in besedilo Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo. Po dokončni uskladitvi so zunanji ministri besedilo potrdili ter s tem dali zeleno luč za začetek dolgoročnega procesa, imenovanega *Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo*.

Kmalu po ministrski konferenci v Kölnu so se že začele priprave na konferenco predsednikov držav in vlad o Paktu stabilnosti 29. in 30. julija 1999 v Sarajevu. Pred njo je Finska kot (nova) predsedujoča Evropski uniji 26. julija 1999 v Bruslju sklicala sestanek visokih uradnikov udeleženk Pakta stabilnosti, da bi uskladili tako imenovano *Sarajevsko deklaracijo*. Po dolgotrajnih pogajanjih in iskanju kompromisnih rešitev je besedilo deklaracije znova ostalo neusklajeno pri točki, ki govori o Zvezni republiki Jugoslaviji in njeni vlogi v Paktu stabilnosti. Takrat je bil namreč v Zvezni Republiki Jugoslaviji še vedno na oblasti Slobodan Milošević.

Konferenca predsednikov držav in vlad o Paktu stabilnosti, ki je bila pod vodstvom Finske sklicana v Sarajevu, je zaradi logističnih težav trajala dva dni. Prvi dan je finsko predsedstvo namenilo poudarek državam Jugovzhodne Evrope – prejemnicam pomoči – in državam njenega stabilnega roba, drugi dan pa so na konferenci prisostvovalе delegacije vseh udeleženk, pokroviteljev in opazovalcev Pakta stabilnosti. Udeleženci konference so sprejeli in podpisali politično izjavo – tako imenovano *Sarajevsko deklaracijo*, in z njo potrdili svojo odgovornost pri izgradnji enotne, demokratične in varne Evrope ter se zavezali k pospeševanju vključevanja držav Jugovzhodne Evrope v evropske integracijske procese. Udeleženci konference so v deklaraciji izrazili tudi obžalovanje, da – zaradi že omenjenega poglobitnega vzroka (vztrajanje Miloševića na oblasti) – na konferenci kot polnopravna in enakopravna udeleženka Pakta stabilnosti ne sodeluje tudi Zvezna republika Jugoslavija; zato so državljane Zvezne republike Jugoslavije pozvali k demokratičnim spremembam in k čim hitrejšemu aktivnemu prispevku k regionalnemu sodelovanju. V tem kontek-

stu so Sarajevsko deklaracijo razglasili za podporo vsem demokratičnim silam, še posebno v Zvezni Republiki Jugoslaviji.

V dosedanjem dveletnem obstoju so evolucijo Pakta stabilnosti zaznamovali predvsem štirje dogodki. *Prvič*, že omenjeni Kölnska in Sarajevska konferenca, s katerima so zunanji ministri, predsedniki držav in vlad ter predstavniki mednarodnih organizacij in institucij oblikovali okvir za sodelovanje ter mu dali veliko politično podporo in legitimnost. *Drugič*, ustanovno zasedanje regionalnega delovnega omizja za Jugovzhodno Evropo, ki so ga organizirali na ravni političnih direktorjev 16. septembra 1999 v Bruslju in je pomenilo prvi korak k uresničevanju Pakta stabilnosti. Na prvem zasedanju regionalnega delovnega omizja so vsi udeleženci in pokrovitelji sprejeli načrt dela, ki ga je pripravil urad posebnega koordinatorja Pakta stabilnosti. Hkrati z načrtom dela pa so določili tudi okvire delovanja posameznih delovnih omizij, potrdili predsedujoče in sopredsedujoče v vseh treh delovnih omizjih ter določili kraje in datume ustanovnih zasedanj. *Tretjič*, regionalna donatorska konferenca za Jugovzhodno Evropo, ki je bila organizirana 29. in 30. marca 2000 v Bruslju. Na donatorski konferenci so predstavniki 47 držav in 36 mednarodnih organizacij in asociacij zagotovili več kot 2,4 milijarde evrov za financiranje posameznih projektov znotraj vseh treh delovnih omizij, kar je več kot je bilo sprva načrtovano. Ta finančni prispevek je bil vsekakor precejšen stimulans za države Jugovzhodne Evrope, da se še naprej aktivno vključujejo v regionalno sodelovanje in dejavnosti Pakta stabilnosti in tudi na ta način prispevajo k izhodu iz večletne ekonomske in politične zaostalosti. A kot bomo videli v nadaljevanju, so bili rezultati donatorske konference na več mestih preveč idealizirano predstavljeni, saj v večini primerov ni šlo za nove vire financiranja, poleg tega pa precej obljubljenih finančnih sredstev v regijo sploh ni prišlo oziroma so prišla z veliko časovno zamudo. In *četrtič*, vključitev Zvezne republike Jugoslavije kot enakovredne in polnopravne udeleženke v Pakt stabilnosti na izrednem zasedanju Regionalnega delovnega omizja oktobra 2000 v Bukarešti. Glede na dejstva, da je

Zvezna republika Jugoslavija ključen teritorij in da ima pomemben geopolitični položaj v regiji, da je bila vseskozi njena glavna nevralgična točka, a je bila kljub temu odsotna v Paktu stabilnosti za Jugovzhodno Evropo, je bilo delovanje pakta kot celote pogosto zelo oteženo. Z vključitvijo postmiloševičevske Zvezne republike Jugoslavije je torej bila zapolnjena še zadnja in hkrati ključna vrzel z vidika sodelujočih v Paktu stabilnosti za Jugovzhodno Evropo, saj je bil ustanovljen z namenom podpore vsakršnim demokratičnim silam in spremembam, še posebno v Zvezni Republiki Jugoslaviji.

## Sodelujoči

Besedilo Pakta stabilnosti, kot je bilo usklajeno in sprejeto v Kölnu, našteva udeležence, pokrovitelje, opazovalce in goste.

Kot polnopravni udeleženci so navedene:

- *države Jugovzhodne Evrope in njene sosedje* – Albanija, Bosna in Hercegovina, Bolgarija, Hrvaška, Madžarska, Makedonija, Romunija, Slovenija in Turčija,
- *države članice Evropske unije* – Avstrija, Belgija, Danska, Finska, Francija, Grčija, Italija, Irska, Luksemburg, Nizozemska, Nemčija, Portugalska, Španija, Švedska in Velika Britanija,
- *dve članici G8* – Združene države Amerike in Rusija,
- *tri mednarodne organizacije* – Evropska komisija, Svet Evrope in Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi.

Kot pokrovitelji so navedene:

- *mednarodne organizacije* – NATO, OZN, UNHCR, OECD in WEU,
- *mednarodne finančne institucije* – Svetovna banka, Mednarodni denarni sklad, Evropska banka za obnovo in razvoj in Evropska investicijska banka,
- *štiri države* – Kanada, Japonska, Švica in Norveška,
- *regionalne pobude* – Royaumontski proces, Organizacija črnomorskega gospodarskega sodelovanja (OBSEC), Srednjeevropska pobuda (SEP), Pobuda za sodelovanje v Jugovzhodni Evropi (SECI) in Proces sodelovanja v Jugovzhodni Evropi (SEECF).

Kot opazovalci so bili na konferenci v Kölnu in Sarajevu vabljeni predstavniki Estonije, Latvije, Litve, Moldavije, Poljske, Slovaške, Ukrajine, Cipra in Mednarodnega odbora Rdečega križa, kot gostje pa predstavniki Črne gore, Evropskega parlamenta in mednarodne skupnosti, ki so pooblaščen za Jugovzhodno Evropo.

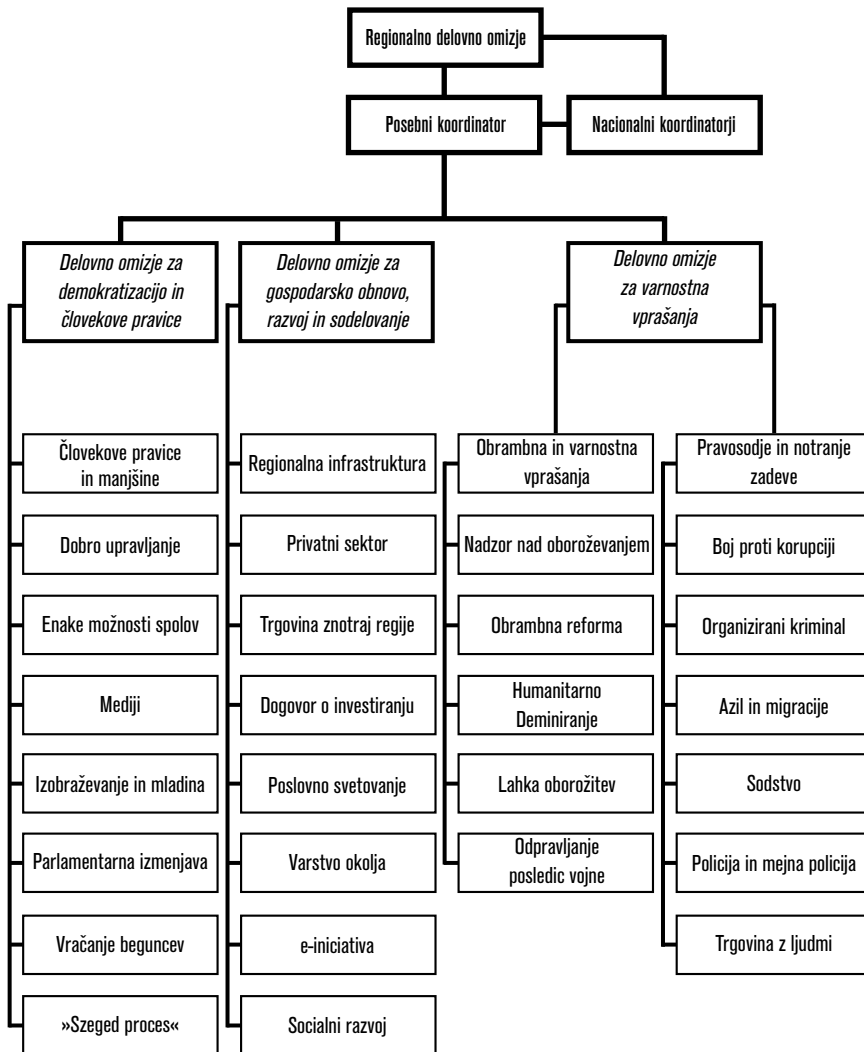
V besedilu Pakta stabilnosti se večkrat eksplicitno omenja tudi Zvezna republika Jugoslavija, katere sodelovanje v paktu se opredeljuje kot zaželeno, njena udeležba pa se odlaga do trenutka njene demokratizacije in politične rešitve krize na Kosovu.

V strukturi sodelujočih subjektov je v času delovanja Pakta stabilnosti prišlo tudi do nekaterih sprememb. Tako so junija 2000 na drugem regionalnem delovnem omizju v Solunu med polnopravne udeleženske vključili Japonsko, Kanado, Švico in Norveško, prav tako so med polnopravne udeleženske na izrednem zasedanju regionalnega delovnega omizja oktobra 2000 v Bukarešti sprejeli Zvezno republiko Jugoslavijo, junija 2001 pa še Moldavijo.

## Struktura

Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je velik in kompleksen mehanizem z razvejeno strukturo, znotraj katere poteka množica različnih dejavnosti. Njegov osnovni operativni temelj in najvišje organizacijsko telo je regionalno delovno omizje za Jugovzhodno Evropo, kateremu predseduje posebni koordinator Pakta stabilnosti. Pod okriljem regionalnega delovnega omizja so bila ustanovljena tri sektorska delovna omizja – za demokratizacijo in človekove pravice, za ekonomsko obnovo, razvoj in sodelovanje ter za varnostna vprašanja. Po področjih svojega delovanja so razdeljena na dve podomizji in več delovnih skupin, sektorjev in iniciativ. Poleg tega so bile v okviru Pakta stabilnosti sprožene številne iniciative, s katerimi so se države, sodelujoče v paktu, v okviru akcijskih načrtov in skupnih deklaracij medsebojno zavezale k skupnemu reševanju problemov, ki (med drugim) zadevajo organizirani kriminal, korupcijo in podporo nevladnim organizacijam.

SLIKA 1: STRUKTURA PAKTA STABILNOSTI ZA JUGOVZHODNO EVROPO



Najpomembnejše organizacijsko telo Pakta stabilnosti je torej regionalno delovno omizje, sestavljeno iz vseh predstavnikov sodelujočih držav ter mednarodnih organizacij in asociacij. Regionalno delovno omizje se praviloma sklicuje dvakrat na leto,<sup>6</sup> na njem pa se določajo strateške smernice delovanja pakta in koordinirajo aktivnosti vseh treh delovnih omizij. Poleg tega regionalno delovno omizje

- spremlja napredek pri realizaciji Pakta stabilnosti,
- deluje kot posrednik informacij med posameznimi delovnimi omiziji,
- usmerja delovanje delovnih omizij na področja, ki lahko prispevajo k stabilnosti kriznega območja,
- podpira sinergično delovanje delovnih omizij.

Jedro institucionalne strukture pakta predstavljata predsedujoči regionalnega delovnega omizja – posebni koordinator Pakta stabilnosti in njegov bruseljski urad. Urad posebnega koordinatorja deluje pod pokroviteljstvom Evropske unije, konkretneje skupne akcije (Joint Action) znotraj skupne zunanje in varnostne politike – tretji steber Evropske unije, v njem pa je zaposlenih 28 diplomatov. Najpomembnejša naloga posebnega koordinatorja Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo in njegovega urada sta medsebojno usklajevanje politične strategije sodelujočih v paktu in koordiniranje že obstoječih in novih iniciativ v regiji, da bi se izogibali nepotrebnemu podvajanju dela. Urad posebnega koordinatorja je predvsem politični center pakta in ima zaradi omejenih (kadrovskih) resursov le nominalno vlogo koordinatorja, saj ni neposredno vključen v oblikovanje, financiranje in implementacijo posameznih projektov, prav tako pa samostojno ne izvaja analiz potreb regije in učinkov dosedanjih aktivnosti pakta. Zato je urad posebnega koordinatorja močno odvisen od informacij, ki mu jih posredujejo druge pristojne organizacije in institucije.

Najbolj aktivne organizacijske strukture v mehanizmu Pakta stabilnosti so delovna omizja in znotraj njih posamezne delovne skupine,

---

<sup>6</sup> Mogoč je tudi sklic izrednega zasedanja regionalnega delovnega omizja, kot je na primer bilo organizirano oktobra leta 2000 v Bukarešti.



sektorji in iniciative. Delovna omizja so skladno s smotri pakta izdelala svoje načrte dela, v katerih so opredelila prednostne naloge za posamezna področja svojega delovanja, določila omejeno število konkretnih projektov in časovni okvir za njihovo implementacijo. Posamezne delovne skupine oziroma sektorji in iniciative znotraj vseh treh delovnih omizij pa so razvoj svojih struktur ter oblikovanje načrtov dela prilagodili okviru, ki so ga začrtala delovna omizja.

*Delovno omizje za demokratizacijo in človekove pravice* (prvo delovno omizje) pokriva najbolj kompleksno področje Pakta stabilnosti, njegovi cilji pa so uresničljivi le na dolgi rok in z intenzivnim, aktivnim sodelovanjem civilne družbe. Prvo delovno omizje je obenem ključno delovno omizje, saj je doseganje skupnih ciljev pakta stabilnosti v veliki meri odvisno prav od uspehov in napredka reform, ki sodijo v njegov okvir.

V prilogi besedila Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo, sprejetega 10. junija 1999 v Kölnu, so navedene aktivnosti prvega delovnega omizja. Nanašajo se na:

- demokratizacijo in človekove pravice, vključno s pravicami oseb, ki pripadajo narodnim manjšinam,
- svobodne in neodvisne medije,
- izgradnjo civilne družbe,
- pravno državo in uveljavljanje prava,
- izgradnjo institucij,
- učinkovito administracijo in dobro vodenje,
- razvoj skupnih pravil ravnanja v zadevah, povezanih z mejo (vključno z vračanjem beguncev).

Skladno s temi usmeritvami so bile v prvem delovnem omizju ustanovljene delovne skupine za človekove pravice in manjšine; za lokalno samoupravo in javno upravo (dobro upravljanje); za enake možnosti spolov; za medije; za izobraževanje in mladino; za parlamentarno izmenjavo; za vračanje beguncev in »*Szeged proces*« za podporo demokratičnim silam v Zvezni republiki Jugoslaviji.

*Delovno omizje za ekonomsko obnovo, razvoj in sodelovanje* (drugo delovno omizje) je imelo ustanovno zasedanje 8. in 9. oktobra 1999 v Bariju. Tam so kot glavne cilje drugega delovnega omizja opredelili:

- skrb za kreiranje institucij tržnega gospodarstva,
- omogočanje sodelovanja v regiji in skrb za promocijo območij proste trgovine,
- medobmejno sodelovanje,
- omogočanje delovanja monetarnega in fiskalnega sistema,
- odpravljanje ovir v trgovini,
- zagotavljanje programov za obnovo infrastrukture na področju transporta, železnic, cest, električne energije, povezav naftovodov in plinovodov, vodnega transporta in telekomunikacij,
- promocija privatne iniciative,
- skrb za okolje,
- usposabljanje državnih uprav,
- reintegracija beguncev,
- koordinacija donatorskega procesa,
- vzpodbujanje tujih investicij v regiji,
- skrb za razvoj in stabilnost kmetijstva in ohranjanje podeželja.<sup>7</sup>

Tako opredeljeni cilji so bili tudi smernice pri oblikovanju posameznih sektorjev in iniciativ znotraj drugega delovnega omizja. Ti pa so regionalna infrastruktura; razvoj privatnega sektorja; trgovina znotraj regije; dogovor o investiranju; poslovno svetovanje; varstvo okolja; e-iniciativa (e-Jugovzhodna Evropa) in socialni razvoj.

*Delovno omizje za varnostna vprašanja* (tretje delovno omizje) pa se ukvarja zlasti z:

- migracijskimi vprašanji,
- pravosodjem in notranjimi zadevami,
- bojem proti organiziranemu kriminalu, korupciji, terorizmu in z vsemi kriminalnimi in nezakonitimi dejavnostmi,

---

<sup>7</sup> Glej *Strategija vključevanja Republike Slovenije v gospodarsko obnovo Jugovzhodne Evrope*, Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj.

- čezmejnimi okoljskimi nevarnostmi,
- vzpodbujanjem trajnega izvajanja IV. člena daytonskega sporazuma o nadzoru nad oboroževanjem.

Tretje delovno omizje je razdeljeno na dve podomizji in enajst sektorjev. Prvo podomizje je *podomizje o obrambnih in varnostnih vprašanjih* in pod njegovo okrilje sodijo nadzor nad oboroževanjem; obrambna reforma; humanitarno deminiranje; lahka oborožitev in odpravljanje posledic vojne. Drugo podomizje pa je *podomizje o pravosodju in notranjih zadevah* in vključuje naslednje delovne skupine: za boj proti korupciji; za boj proti organiziranemu kriminalu; za azil in migracije; za sodstvo; za policijo in obmejno policijo in trgovino z ljudmi.

## Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo kot koordinator projektov

Zapisali smo že, da se je v razvoju Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo s sprejemom kölnske in sarajevske deklaracije najprej oblikoval okvir za sodelovanje, z ustanovnim zasedanjem regionalnega delovnega omizja pa je temu okviru bila dodana še ustrezna struktura. Vendar je bilo treba ta okvir za sodelovanje in njegovo strukturo še zapolniti z vsebino, torej s konkretnimi dejavnostmi, ki bodo dale vidne učinke in rezultate.

Dejavnosti v okviru Pakta stabilnosti so organizirane na različne načine – na medvladni in meddržavni ravni in v raznih iniciativah – konkretne dejavnosti vseh treh delovnih omizij in znotraj njih posameznih delovnih skupin pa potekajo preko posameznih projektov, ki so neposredno financirani na podlagi podpore, pridobljene na donatorski konferenci.

Pri oblikovanju in izvajanju konkretnih projektov znotraj Pakta stabilnosti imajo ključno vlogo nosilci pakta (posebni koordinator Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo, regionalno delovno omizje in vsa tri delovna omizja in posamezne delovne skupine znotraj njih), ki – skladno s svojimi pristojnostmi in nalogami – skrbijo za:

- pripravo strokovnih osnov, kriterijev, prioritet in programov,

- koordinacijo donatorskih procesov,
- spremljanje dogajanja in analize,
- implementacijo posameznih programov.

Projekte v okviru Pakta stabilnosti lahko (v prvi fazi) predlagajo in pripravijo države, institucije, organizacije, podjetja in posamezniki na podlagi svojih videnj ali na podlagi izraženih potreb držav Jugovzhodne Evrope. Vsi omenjeni akterji morajo svoje predloge projektov praviloma prijaviti na razpis na mednarodnem nivoju, torej na nivoju Pakta stabilnosti, prijavljeni predlogi pa se zberejo v uradu posebnega koordinatorskega centra. Od tod se zbrani predlogi projektov pošljejo pristojnim delovnim skupinam in te jih na podlagi predhodno pripravljenih prioritarnih list ocenijo in ovrednotijo, izbrane predloge pa pošljejo na donatorsko konferenco. Delovne skupine so torej tiste organizacijske strukture, ki imajo »ekskluzivno« pravico predlaganja projektov na donatorskih konferencah. Seveda pa imajo odločilno vlogo pri izbiri projektov posamezni donatorji, ki glede na svoje interese odločajo, kateri projekti se bodo financirali in kateri ne. Ko dobijo izbrani projekti na donatorski konferenci finančno podporo donatorjev in s tem zeleno luč za izvajanje, skrbijo za njihovo implementacijo in koordinacijo tako imenovane *izvedbene agencije*, ki o svojem delu in izvajanju projektov kontinuirano poročajo delovnim skupinam in delovnim omizjem.

V tem procesu sta pomembna predvsem določanje prioritete projektov in način dela pri odobravanju projektov. Kriterije, po katerih posamezne projekte uvrščajo med prioritete ali ne, določajo delovne skupine glede na operativni načrt dela in glede na strategije, ki so se oblikovale znotraj delovnih skupin. Poleg tega obstajajo tudi nekateri splošni kriteriji, ki niso specifični le za posamezne delovne skupine. Takšni splošni kriteriji so na primer:

- skladnost projekta s predvidenimi sektorskimi reformami,
- regionalna usmerjenost in regionalna koristnost projekta – območje, ki ga projekt pokriva, kaj bo projekt prispeval k regionalnemu razvoju in koliko držav bo od projekta imelo koristi,

- prispevek projekta pri vključevanju Jugovzhodne Evrope v evropske integracijske procese,
- realna zastavljenost in izvedljivost projekta,
- nepodvajanje projektov.

Zaradi odločilne vloge donatorjev pri izbiri projektov pa prioritetni sezname, kakor jih določijo delovne skupine, niso najpomembnejši. Države donatorke imajo namreč opredeljene svoje zunanjepolitične strategije, usmeritve in specifične interese ter se na njihovi podlagi odločajo, katere projekte bodo financirale in katerih ne. Tako se donatorji v skladu s svojimi usmeritvami odločajo tudi za financiranje projektov mimo prioritetnih list; zato dobijo finančno podporo pogosto projekti, ki niso bili na prioritetni listi, tisti, ki pa so bili, pa te podpore ne dobijo.

Poleg navedenih dejavnikov imata pri izbiranju in odobravanju projektov veliko vlogo tudi spretno, aktivno in učinkovito lobiranje ter vzpostavljanje neformalnih osebnih stikov in povezav.

*Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo, ki predstavlja predvsem projektno naravnani proces, torej nima lastnih sredstev in resursov, zato v procesu oblikovanja, financiranja in implementiranja projektov deluje predvsem kot posrednik, kot stična točka med tistimi, ki izkazujejo neke potrebe, tistimi, ki bodo posamezne konkretne projekte izvajali, in tistimi, ki bodo vse aktivnosti finančno podprli. Pakt stabilnosti je torej struktura, ki omogoča neposredno povezavo med državami prejemnicami pomoči in t.i. izvedbenimi agencijami ter donatorji.*

## REGIONALNA DONATORSKA KONFERENCA

Posamezni projekti in iniciative v Paktu stabilnosti za Jugovzhodno Evropo (ki – še enkrat poudarjamo – nima na izbiro lastnih finančnih resursov) se financirajo pretežno v okviru donatorskih konferenc. Donatorske konference se praviloma organizirajo kot regionalne za

področja posameznih delovnih omizij, lahko pa se organizirajo le za posamezne države. Poleg donatorskih konferenc obstoji še vzporedni sistem financiranja, saj si vsak od projektov lahko zagotovi tudi dodatne finančne vire, bodisi po bilateralnih ali multilateralnih poteh.

V dosedanjem obstoju Pakta stabilnosti je bila organizirana le ena regionalna donatorska konferenca. V organizaciji Evropske komisije in Svetovne banke in v tesnem sodelovanju s posebnim koordinatorjem pakta je bila 29. in 30. marca 2000 v Bruslju. Prva regionalna donatorska konferenca je bila ključni korak pri realizaciji Pakta stabilnosti, saj je prikazala realno naklonjenost razvitih držav in mednarodnih organizacij in asociacij političnim in ekonomskim spremembam v državah Jugovzhodne Evrope, hkrati pa je dala smisel Paktu stabilnosti za Jugovzhodno Evropo kot projektno naravnemu procesu.

Pri iskanju ravnotežja med predlaganimi projekti in realnimi možnostmi njihovega financiranja so dobili na donatorski konferenci prednost tako imenovani *projekti hitrega začetka* (Quick Start Package), katerih implementacija bi se lahko začela v roku enega leta. Projekti hitrega začetka imajo tri pomembne značilnosti. *Prvič*, zelo kratki čas, v katerem so bili pripravljani in oblikovani. Večina projektov hitrega začetka zato ne temelji na novih virih financiranja, temveč so ti finančni viri dodatek k že obstoječim specifičnim nacionalnim programom pomoči v Jugovzhodni Evropi. *Drugič*, kriteriji za pripravo projektov, ki so bili oblikovani pred donatorsko konferenco, so bili zelo ohlapni. Ti kriteriji so bili:

- projekti morajo imeti zmožnost hitrega začetka,
- morajo biti regionalno usmerjeni,
- morajo imeti veliko verjetnost financiranja oziroma morajo biti privlačni za donatorje,
- morajo biti uravnoteženi glede na izvedbene agencije.

Zaradi takšnih ohlapnih kriterijev projekti hitrega začetka niso mogli zagotoviti, da se bo oblikovala neka celostna strategija pomoči regiji Jugovzhodne Evrope. In *tretjič*, države prejemnice pomoči in

izvedbene agencije niso imele dovolj časa za oblikovanje novih projektov. Tako je večina predlogov projektov že bila predstavljena pred donatorsko konferenco, drugi projekti pa so bili le nadaljevanje projektov, ki so že bili v teku.<sup>8</sup>

V okviru projektov hitrega začetka so torej vsa tri delovna omizja predstavila konkretne projekte, ki so bili pripravljene za čimprejšnjo implementacijo in naj bi dali vidne rezultate že v obdobju enega leta. Finančni viri, predvideni za implementacijo projektov hitrega začetka, so znašali malo manj kot 1,8 milijarde evrov. Od tega je bilo približno 255 milijonov evrov predvidenih za prvo delovno omizje, malo manj kot milijarda in 450 milijonov za drugo delovno omizje, dobrih 77 milijonov za tretje delovno omizje, dobrih 5 milijonov evrov pa za vzporedne iniciative v vseh treh delovnih omizjih.

Regionalna donatorska konferenca pa je preseгла vsa pričakovanja, saj so predstavniki 47 držav in 36 mednarodnih organizacij in asociacij zagotovili več kot 2,4 milijarde evrov in pričakovano vsoto presegli za več kot 600 milijonov. Od te vsote so donatorji dobrih 430 milijonov evrov namenili projektom v okviru prvega delovnega omizja, več kot milijardo in 830 milijonov evrov so namenili projektom drugega delovnega omizja, približno 81 milijonov projektom tretjega delovnega omizja, več kot 5 milijonov evrov pa vzporednim iniciativam vseh treh delovnih omizij. Od tega sta bili kar dve tretjini sredstev namenjeni infrastrukturnim projektom.

---

<sup>8</sup> Demokracija, varnost in prihodnost Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo. (Democracy, Security and the Future of the Stability Pact for South Eastern Europe. A Framework for Debate by the EastWest Institute in partnership with the European Stability Initiative), april 2001, <[http://www.esiweb.org/pdf/ESI\\_rep\\_stability03.pdf](http://www.esiweb.org/pdf/ESI_rep_stability03.pdf)> (dostop maj 2001).

TABELA 1: FINANČNI VIDIK REGIONALNE DONATORSKE KONFERENCE ZA JUGOVZHODNO EVROPO

DELOVNA OMIZJA	PREDVIDENA SREDSTVA (v mio. evrov)	ZAGOTOVLJENA SREDSTVA (v mio. evrov)
PRVO DELOVNO OMIZJE	255,08	430,27
DRUGO DELOVNO OMIZJE	1.449,08	1.833,83
<i>Infrastruktura</i>	1.131,00	1.398,12
<i>Razvoj privatnega sektorja</i>	290,00	281,20
<i>Drugo</i>	28,08	23,50
<i>Nerazdeljena sredstva</i>		131,00
TRETJE DELOVNO OMIZJE	77,82	81,07
VZPOREDNE INICIATIVE	5,16	5,24
NERAZDELJENA SREDSTVA		63,00
SKUPAJ	1.787,14	2.413,40

Vir: Cetinić, Goran. 2000. Pakt stabilnosti i donatorska konferencija - rezultati. <<http://www.emins.org/aktivno/ekforum/clanci/000407.htm>> (maj 2001).

Med vsemi donatorji so največ sredstev zagotovili Evropska komisija – 530 milijonov evrov, in različne mednarodne finančne institucije – 894 milijonov evrov. Države članice Evropske unije so prispevale dodatnih 552 milijonov evrov, prispevek Združenih držav Amerike pa je znašal 80 milijonov evrov (Wisse Smit 2000).

S prvo regionalno donatorsko konferenco so tako države prejemnice pomoči kot tudi države donatorke in mednarodne organizacije in asociacije potrdile obojestransko odgovornost in angažiranost pri hitrem in učinkovitem izvajanju reform tako na nacionalni ravni kot tudi pri izvajanju regionalnih programov. Dejstvo je, da je donatorska konferenca največji dosežek Pakta stabilnosti, saj je že sama priprava regionalnih projektov pripomogla k izboljšanju sodelovanja med državami Jugovzhodne Evrope in hkrati obljube razvitih držav spremenila v dejanja. A v tem kontekstu kljub navedenim dosežkom ostaja grenak priokus, saj številna obljubljeni finančni sredstva sploh



niso prišla v regijo ali pa so prišla s precejšnjo zamudo, to pa je močno zaviralo implementacijo zastavljenih ciljev in uresničevanje (sicer ohlapno) oblikovanih strategij delovanja. Glede na dejstvo, da so številni projekti zasnovani kot programi ekspertne pomoči, pri čemer ta »ekspertiza« porabi precejšnje finančne vsote za svoje potrebe, pa je bila celotna vsota (aplikativne) finančne pomoči regiji že *a priori* precej manjša, kot je bilo prikazano in predstavljeno.



# SLOVENIJA IN PAKT STABILNOSTI ZA JUGOVZHODNO EVROPO

## Sodelovanje Republike Slovenije – njeni interesi, cilji in njene obveznosti

Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije (*Uradni list RS*, št.108/99) eksplicitno določa, da mora njena zunanja politika zagotavljati dve temeljni vrednoti – varnost in blaginjo države in njenih državljanov; zato sta z varnostnega, gospodarskega in političnega vidika mir in stabilnost Jugovzhodne Evrope v njenem strateškem nacionalnem interesu. Na podlagi teh dejstev so nastale potrebne okoliščine pa tudi pričakovanje mednarodne skupnosti za aktivno angažiranje Slovenije v kriznem območju jugovzhodno od nje.

Slovenija je kljub osamosvojitvi predvsem zgodovinsko in kulturno še vedno močno vpeta v regijo Jugovzhodne Evrope, zato je stabilnost te regije v njenem vitalnem interesu. Ta prostor predstavlja tudi tisti del Evrope, kjer se lahko Slovenija skupaj s svojimi strateškimi partnerji<sup>9</sup> uveljavlja kot relevanten mednarodni dejavnik ter zaradi svoje geografske lege in kulturnih in jezikovnih prednosti nastopa kot povezovalni dejavnik med Jugovzhodno Evropo in »Zahodom«. V tem kontekstu sta postali primarni zunanjepolitični opredelitvi in orientaciji, da naj bi Republika Slovenija nastopala predvsem kot posrednik last-

---

<sup>9</sup> To velja zlasti za »ekonomskointeresni argument« sodelovanja v regiji Jugovzhodne Evrope.

nega znanja in izkušenj državam v regiji in kot posrednik »vedenja« o omenjeni regiji mednarodni skupnosti.

Po ustanovitvi Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je bilo v Sloveniji slišati različna stališča o sodelovanju Slovenije v njem. V številnih mnenjih in razpravah je bilo čutiti predvsem strah, da gre za nekakšen »poskus obnovitve Jugoslavije«. Prevladala je bojazen, da bo Slovenija s sodelovanjem v paktu potisnjena v regijo Jugovzhodne Evrope in da bo zato izgubila status »srednjeevropske države«. S tem bi naj mednarodna skupnost spremenila preferirano slovensko identiteto in bi definicijo »Slovenije kot najperspektivnejše države za prvi krog vključitve v Evropsko unijo« spremenila v »najbolj razvito državo v Jugovzhodni Evropi«. Hkrati s temi bojaznimi pa so se oglašala tudi bolj pragmatična mnenja, da bi – z zunanjepolitičnega vidika – Sloveniji močno škodilo, če bi zavrnila sodelovanje v Paktu stabilnosti.

Predstavniki Republike Slovenije so zato zastopali stališče, da hoče Slovenija sodelovati v Paktu stabilnosti za Jugovzhodno Evropo kot »srednjeevropska država«, ki leži v bližini kriznega območja. Zastopali so stališče, da bo Slovenija z znanjem in izkušnjami sodelovala pri projektih, pri katerih vidi svoj interes, ne pa pri projektih, ki bi jo na kakršenkoli način postavljali v položaj države, potrebne pomoči. S tem so opredelili interes Slovenije, da v procesu sodeluje kot aktivna donatorica pomoči regiji, ter hkrati poudarili, da so za Slovenijo nesprijemljiva vsa morebitna dejanja, ki bi jo institucionalno in politično umeščala med države Jugovzhodne Evrope. S tem so sodelovanje Slovenije v Paktu stabilnosti predstavili kot pozitiven prispevek k njenim prizadevanjem za vključevanje v Evropsko unijo in zvezo NATO.

Za primer, da so predstavniki Slovenije dosledno zavračali vsa dejanja, ki bi Slovenijo na kakršenkoli način umeščala med države Jugovzhodne Evrope, naj navedemo že omenjeni sestanek političnih direktorjev Albanije, Bosne in Hercegovine, Bolgarije, Hrvaške, Madžarske, Makedonije, Romunije, Slovenije in Turčije, katerega namen je bil priprava na konferenco predsednikov držav in vlad v

Sarajevu. Na tem sestanku sta Finska kot predsedujoča Evropski uniji in Bosna in Hercegovina kot država gostiteljica predlagali, da bi se prvi dan sarajevske konference imenoval *regionalni*, na njem pa bi sodelovale le države Jugovzhodne Evrope, vključno s Slovenijo in Madžarsko. Delegacijo Republike Slovenije je vodil takratni državni sekretar na ministrstvu za zunanje zadeve dr. Ernest Petrič (pozneje je tudi bil imenovan za prvega slovenskega nacionalnega koordinatorja Pakta stabilnosti), ki je opozoril na zunanjepolitični položaj Slovenije in na dejstvo, da Slovenija ni potrebna pomoči. Slovenska delegacija je odločno nasprotovala, da bi se prvi dan konference v Sarajevu imenoval »regionalni«, hkrati pa zahtevala, da lahko prvi dan konference Slovenija sodeluje le kot opazovalka ali gostja pod pogojem, da se sestanka udeležijo tudi predstavniki Italije, Avstrije in Grčije. Takšna dejanja torej potrjujejo močno »srednjeevropsko« *identitetno obremenjenost* slovenske politične elite in strah pred »poskusom obnove Jugoslavije«.

Zahtevam Slovenije so ugodili in prvega dne sarajevske konference se je Slovenija udeležila kot gostja. Drugi dan konference pa je v imenu Slovenije nastopil predsednik republike Milan Kučan, ki je v svojem govoru poudaril veliki pomen Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo in pripravljenost Slovenije, da kot srednjeevropska država iz bližine nestabilnega območja prevzame del evropske odgovornosti za demokratizacijo in gospodarsko obnovo Jugovzhodne Evrope, saj sta mir in razvoj te regije v njenem strateškem nacionalnem interesu. Hkrati pa je poudaril pomen skupnega in celovitega načrtovanja skupnih prizadevanj ter se zavzel za neposredno sodelovanje med državami prejemnicami pomoči.

*Slovenska politika se je kljub zadržkom že od samega začetka odločila, da bo aktivno sodelovala v Paktu stabilnosti, s posebnim poudarkom na gospodarskih projektih, vprašanih varstva človekovih pravic in manjšin in na humanitarnem področju pri odpravljanju posledic vojne. Republika Slovenija se je torej zavzela za*

*aktivno sodelovanje pri stabilizaciji področja Jugovzhodne Evrope, saj je vendarle prevladalo stališče, da je prav ta prostor tisti del Evrope, kjer se lahko skupaj s svojimi strateškimi partnerji uveljavi kot pomemben mednarodni dejavnik.*

S tem ko je država Slovenija postala udeleženka Pakta stabilnosti, je prevzela tudi nekatere obveznosti. Razdelimo jih lahko na dva sklopa:

- obveznosti, ki izvirajo iz samega procesa Pakta stabilnosti,
- obveznosti, ki si jih Slovenija sama zastavi.

V okviru prvega sklopa je Slovenija prevzela obveznosti, da sodeluje pri vseh organiziranih srečanjih in da sodeluje pri sooblikovanju procesa. V drugi sklop obveznosti pa sodijo tiste, ki se nanašajo na posamezne projekte; skratka vse tiste dejavnosti, ki jih Slovenija sama predlaga in za katere se zaveže, da jih bo v določenem roku realizirala.

## Organiziranost na ravni Slovenije

Področje dejavnosti Pakta stabilnosti je zelo široko in razvejeno. Zato v njegovem okviru na področju Slovenije sodelujejo tako rekoč vsi resorji.<sup>10</sup> Seveda so obseg, intenziteta in uspešnost sodelovanja posameznih resorjev zelo različni. Nekateri resorji so nosilci konkretnih projektov, drugi bolj ali manj le spremljajo dejavnosti in so zgolj posredno vključeni v proces preko določenih projektov, ki so v teku.

Organizacijo Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo na ravni Slovenije je treba obravnavati z dveh različnih časovnih točk. Vlada Republike Slovenije je 17. novembra 1999, torej kmalu po ustanovitvi Pakta stabilnosti, sprejela prvi sklep, s katerim je opredelila organizacijo delovanja pakta na ravni Slovenije in jo poverila trem ministrstvom. Po tem sklepu je takratno ministrstvo za znanost in

---

<sup>10</sup> Poročilo o aktivnostih Republike Slovenije v Paktu stabilnosti za Jugovzhodno Evropo v letih 2000 in 2001 z usmeritvami za delovanje v letih 2002 in 2003. Republika Slovenija, Ministrstvo za zunanje zadeve. Ljubljana, 18.7.2001.

tehnologijo prevzelo vsebinsko in strokovno usklajevanje delovanja pakta v okviru delovnega omizja za demokratizacijo in človekove pravice, koordinacijo delovanja in aktivnosti Republike Slovenije v okviru delovnega omizja za ekonomsko obnovo, razvoj in sodelovanje je prevzelo takratno ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj, ministrstvo za zunanje zadeve pa je v sodelovanju z ministrstvom za notranje zadeve in ministrstvom za obrambo prevzelo vodenje delovnega omizja za varnostna vprašanja. Koordinatorska vloga delovanja Slovenije na ravni celotnega Pakta stabilnosti pa je bila v rokah ministrstva za zunanje zadeve, kar je povsem logično, saj gre za zunanjepolitično dejavnost države. V okviru ministrstva za zunanje zadeve je deloval/a (in še vedno deluje) tudi slovenski/a nacionalni/a koordinator/ka Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo.

V začetku leta 2001, 7. februarja, pa je Vlada Republike Slovenije sprejela nov sklep in z njim zaradi novih razmer in spremenjene organiziranosti vlade prinesla reorganizacijo Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo na ravni Slovenije. Po tem sklepu vlade je ministrstvo za zunanje zadeve postalo osrednji organ in na ta način preko nacionalnega koordinatorja in njegove posebne projektne delovne skupine prevzelo skrb za vse koordinacijske aktivnosti vseh treh delovnih omizij Pakta stabilnosti. Seveda pa sta vodenje in koordinacija posameznih projektov in dejavnosti, ki sodijo pod določena ministrstva, prepuščena pristojnim ministrstvom.

Ministrstvo za zunanje zadeve oziroma znotraj njega nacionalni koordinator s svojo projektno delovno skupino je torej glavno koordinacijsko telo, ki:

- usklajuje notranjepolitične aktivnosti posameznih ministrstev,
- usklajuje zunanjepolitične aktivnosti v razmerju do bruseljskega urada posebnega koordinatorja Pakta stabilnosti,
- usklajuje zunanjepolitične aktivnosti do drugih držav udeleženk, mednarodnih organizacij in asociacij.

Poleg tega je nacionalni koordinator na ministrstvu za zunanje zadeve tista instanca, na katero se obrača in kateri pošilja informaci-

je bruseljski urad Pakta stabilnosti; v tem kontekstu skrbi nacionalni koordinator za distribucijo relevantnih informacij vsem zainteresiranim in za obveščanje širše javnosti.

## Financiranje dejavnosti v Sloveniji

Republika Slovenija je leta 2000 za dejavnosti v Paktu stabilnosti namenila skupno 5,13 milijona ameriških dolarjev proračunskih in drugih sredstev. Pri tem je le ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj v proračunu imelo postavko, namenjeno dejavnostim v okviru pakta. Druga ministrstva so bodisi delovala preko ministrstva za ekonomske odnose in razvoj, bodisi so finančne vire za svoje dejavnosti črpala iz mednarodnega sodelovanja. Sicer je imelo tudi ministrstvo za zunanje zadeve v proračunu opredeljeno postavko, namenjeno humanitarni pomoči, vendar le-ta ni bila neposredno označena kot dejavnost v okviru Pakta stabilnosti.

Prej omenjene spremembe v organizaciji Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo na ravni Slovenije pa so se zrcalile tudi v spremenjeni strukturi financiranja. Predvidevalo se je, da bo imel v proračunu za leto 2001 svoje postavke vsak resor, ki je neposredno vključen v dejavnosti pakta. Vendar, kot bomo videli v nadaljevanju, je splet okoliščin povzročil, da sta dejanski postavki v proračunu uspeli uveljaviti le ministrstvo za zunanje zadeve ter ministrstvo za gospodarstvo (prej ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj). Po obsegu dodeljenih sredstev je močno izstopalo ministrstvo za zunanje zadeve kot koordinator, medtem ko se je ministrstvu za gospodarstvo obseg proračunskih sredstev v letu 2001 v primerjavi z letom 2000 močno zmanjšal.

Ministrstvo za gospodarstvo je imelo v letu 2001 na voljo le še približno 30 odstotkov prej razpoložljivih sredstev. Prejšnje ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj je imelo leta 2000 v proračunu zagotovljenih 460 milijonov tolarjev donatorskih sredstev, namenjenih dejavnostim v okviru Pakta stabilnosti. S *Strategijo vključevanja Republike Slovenije v gospodarsko obnovo Jugovzhodne Evrope* so za leto 2001 predvideli povečanje teh donatorskih sredstev, in sicer na



550 milijonov tolarjev. Vendar se pričakovanje ministrstva za ekonomske odnose in razvoj ni izpolnilo, saj so imeli – kot že rečeno – leta 2001 na voljo le še približno tretjino prejšnjih sredstev. Seveda so bili na ministrstvu zaradi dodeljenih sredstev zelo razočarani. Celo tako zelo, da je po mnenju mag. Bojana Škode, vodje in koordinatorja projekta vključevanja Republike Slovenije v gospodarsko obnovo Jugovzhodne Evrope in državnega podsekretarja na ministrstvu za gospodarstvo, slovenske aktivnosti v okviru delovnega omizja za gospodarsko obnovo, razvoj in sodelovanje boljše ukiniti kot nadaljevati v sedanji obliki.

Tudi sicer leta 2001 celotna proračunska sredstva, namenjena dejavnostim v okviru Pakta stabilnosti, niso dosegala niti polovice proračunskih sredstev iz leta 2000. Po mnenju slovenske nacionalne koordinatorke za Pakt stabilnosti Jožice Puhar, je proračunska situacija za leto 2001 bila »igra slučaja in terminov«. Hkrati s pripravo in oblikovanjem proračuna se je spreminjala tudi organizacija vlade in posledično organizacija Pakta stabilnosti na ravni Slovenije. Zato nekatera ministrstva niso bila pripravljena na ustrezne ukrepe pri pripravi proračuna, druga ministrstva pa so se zanašala na ministrstvo za gospodarstvo (oziroma prejšnje ministrstvo za odnose in razvoj), saj so pričakovala, da se bodo njegova proračunska sredstva, namenjena dejavnostim v okviru Pakta stabilnosti, še povečala.

Sicer pa ni mogoče prikazati vseh (finančnih) sredstev, namenjenih dejavnostim Pakta stabilnosti v Sloveniji. Poleg proračunskih in drugih finančnih sredstev obstoji namreč še vrsta drugih storitev, ki jih ponujajo posamezna ministrstva in vladne službe. V ta kontekst sodijo na primer organiziranje seminarjev, usposabljanje posameznikov iz regije in zagotavljanje ekspertnega znanja.

## Aktivnosti Slovenije

Republika Slovenija je aktivna v vseh treh delovnih omizjih Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo ter v teh procesih sodeluje kot enako-praven partner in kot država donatorka. Po mnenju slovenske

nacionalne koordinatorke pakta Jožice Puhar predstavlja Republika Slovenija tipični primer transferja znanja, izkušenj, praks in modelov iz razvitega severozahoda državam Jugovzhodne Evrope. Slovenija predstavlja in izvaja ta transfer v obliki projektov in drugih dejavnosti; a ne samo s tistimi projekti in tistimi dejavnostmi, ki jih ima v paktu prijavljene, temveč tudi po drugih, na primer bilateralnih, trilateralnih poteh.

V okviru delovnega omizja za demokratizacijo in človekove pravice vodi Slovenija (v sodelovanju s Svetom Evrope) delovno skupino za človekove pravice in manjšine. V okviru prvega delovnega omizja je Slovenija marca leta 2000 na donatorski konferenci za Jugovzhodno Evropo v Bruslju pridobila mednarodno podporo za projekta Mednarodni center za medetnične odnose in manjšine in Mednarodna univerza – podiplomski ekonomski študij za Srednjo in Jugovzhodno Evropo.

Januarja 2001 je Slovenija za polletno obdobje od Romunije prevzela sopredsedovanje prvemu delovnemu omizju. Med prednostnimi nalogami slovenske politike v času njenega šestmesečnega sopredsedovanja so bile spodbujanje demokratizacije, spoštovanje človekovih pravic, izboljšanje odnosov med etničnimi skupinami, varstvo manjšin v Jugovzhodni Evropi in tesnejše sodelovanje verskih skupnosti na tem območju. Poleg tega se je zelo zavzela za vračanje beguncev na svoje domove, šolstvo, usposabljanje lokalnih organov, medparlamentarno sodelovanje, enakost med spoloma in mlade. Prav tako si je prizadevala za jasnejšo opredelitev strateških ciljev delovnega omizja in za večje vključevanje držav in nevladnih organizacij iz Jugovzhodne Evrope v aktivnosti prvega delovnega omizja pakta stabilnosti.

Tako je Slovenija ob prevzemu sopredsedovanja z akcijskim planom opredelila, da se bo osredotočila predvsem na tri ključne aspekte:

- pospeševanje povezav med delovnimi skupinami,
- aktivnosti znotraj delovne skupine za človekove pravice in manjšine, katere (so)sponzor je Slovenija,

· naloge, povezane z uresničevanjem sprejetih desetih projektov  
»Quick Start Package«:

- Mednarodni center za medetnične odnose in manjšine v Jugovzhodni Evropi
- Mednarodna univerza – podiplomska šola ekonomije za Srednjo in Jugovzhodno Evropo
- Projekt Romi v procesu evropskih integracij
- Mreža za demokracijo, človekove pravice in varstvo etničnih in verskih manjšin v Jugovzhodni Evropi
- Mariborska pobuda – prispevek verskih skupnosti k demokratizaciji, spoštovanju človekovih pravic in izboljšanju medetničnih odnosov v Jugovzhodni Evropi
- Oblikovanje in krepitev mladinskih struktur v Jugovzhodni Evropi
- Regionalni center odličnosti za obvladovanje javne porabe
- Vzpostavitev Centra za psihosocialno pomoč otrokom v povojnem obdobju
- Odprtje pisarne delovne skupine za enake možnosti v Ljubljani
- Projekt o postavitvi podatkovne baze o potencialnih partnerjih iz držav Jugovzhodne Evrope za sodelovanje v multilateralnih projektih v okviru programa »EU Youth«. <sup>11</sup>

Republika Slovenija je v državah Jugovzhodne Evrope sicer že več let strokovno pomagala in sodelovala pri prenosu znanja, poklicnem usposabljanju, izobraževanju, štipendiranju, gradnji institucij, dejavnostih za odpravljanje trgovinskih ovir, razvoju malih in srednjih podjetij ter pri gospodarskih naložbah in prenovi objektov. Nekatero od teh aktivnosti so bile prenesene tudi v drugo delovno omizje Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo. V tem okviru je bila decembra 1999 pripravljena tudi Strategija vključevanja Republike Slovenije v gospodarsko obnovo Jugovzhodne Evrope.

<sup>11</sup> Glej Slovenia's Working Programme during the Co-Chairmanship of the Working Table on Democratisation and Human Rights (January – June 2001).

Dejavnosti Republike Slovenije v drugem delovnem omizju – tako kot že omenjeno organiziranost Pakta stabilnosti na ravni Slovenije in njegovo finančno plat – je treba obravnavati z dveh časovnih vidikov: pred preoblikovanjem Ministrstva za ekonomske odnose in razvoj in po njem. Leta 2000 je bila Slovenija na podlagi izdelane strategije v drugem delovnem omizju zelo aktivna. Sicer je Slovenija na gospodarskem področju svojo aktivno vlogo odigrala že pri implementaciji daytonskega procesa v obnovi Bosne in Hercegovine, rezultat tega pa je bil, da je Slovenija v treh letih postala eden izmed glavnih gospodarskih partnerjev Bosne in Hercegovine tako v blagovni menjavi kot v tujih investicijah. Prav tako je Slovenija postala pomemben gospodarski partner tudi drugih držav na tem območju.

Ključno vlogo in pomen v strategiji in implementaciji ekonomskega dela pakta je imelo v prvem obdobju ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj, njegova vloga je bila pomembna predvsem v povezovalnem, strokovnem in organizacijskem smislu. Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj je opredelilo tri prioritete svojega delovanja:

- *pomoč pri izgradnji institucij* (predvsem v obliki izobraževanja, štipendiranja in zagotavljanja tehnične pomoči),
- *gospodarsko sodelovanje in projekti obnove pomembnih objektov in infrastrukture* (v okviru gospodarskih naložb slovenskih podjetij v državah prejemnicah pomoči Pakta stabilnosti, obnove posameznih družbenih objektov, programov s področja varstva okolja in urejanja prostora, programov razvoja malih in srednjih podjetij),
- *humanitarni projekti* (opremljanje bolnišnic, dobava najnujnejše medicinske opreme in zdravil in vzdrževanje beguncev).

Po preoblikovanju ministrstva za ekonomske odnose in razvoj v ministrstvo za gospodarstvo je interes Slovenije na ekonomskem področju Pakta stabilnosti precej upadel, kar je posledično pripeljalo do okrnjenega obsega slovenskih aktivnosti v okviru drugega delovnega omizja. Poglavitni razlog za upad interesa so predvsem močno zmanjšana finančna sredstva. Omenili smo že, da je v letu 2001 za gospo-

darske dejavnosti Pakta stabilnosti v Sloveniji ostala le še približno tretjina sredstev, ki so bila na voljo v letu 2000. Zato tudi Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo na ministrstvu za gospodarstvo ni (bil) več prioriteta, temveč se s temi dejavnostmi ministrstvo ukvarja le še v smislu obstranskih dejavnosti.

Republika Slovenija je dejavna tudi v okviru delovnega omizja za varnostna vprašanja, v katerem se je aktivno vključila v naslednje dejavnosti:

- dejavnosti, povezane z omejevanjem osebnega in lahkega strelnega orožja,
- antikorupcijske pobude in pobude za boj proti organiziranemu kriminalu,
- delovne skupine za boj proti trgovanju z ljudmi,
- dejavnosti, povezane z delovanjem sodstva in usposabljanjem in sodelovanjem policije.

Seveda pa je bila najpomembnejša in najuspešnejša pobuda Slovenije v okviru tretjega delovnega omizja: Mednarodni sklad za razminiranje in pomoč žrtvam pehotnih min (International Trust Fund – ITF). Mednarodni sklad za razminiranje in pomoč žrtvam pehotnih min je Vlada Republike Slovenije ustanovila leta 1998, da bi dejavno prispevala k stabilizaciji *postdaytonske* Bosne in Hercegovine. Sklad je v okviru pakta svoje dejavnosti razširil tudi na druge zainteresirane države – leta 1999 na Hrvaško, leta 2000 pa še na Kosovo in Albanijo in hkrati dobil vlogo osrednjega dejavnika humanitarnega deminiranja v Jugovzhodni Evropi. Zelo pomembno področje dela sklada predstavlja tudi pomoč žrtvam min in njihova rehabilitacija. V Sloveniji opravljajo rehabilitacijo na Inštitutu Republike Slovenije za rehabilitacijo; tam so ustanovili Center za rehabilitacijo žrtev min in v njegov program je bilo doslej vključenih že več kakor 400 pacientov.

Projekt humanitarnega deminiranja je eden največjih dosežkov Republike Slovenije na področju Jugovzhodne Evrope. Z njim neposredno pomaga prebivalstvu minsko ogroženih držav te regije, z visoko profesionalnostjo delovanja pa dosega učinkovite in uspešne

rezultate. Kako pomemben je projekt dokazuje tudi obsežna finančna podpora, vključno s podporo Evropske komisije in Združenih držav Amerike.

Vlada Republike Slovenije je leta 1999 objavila tudi dva razpisa, namenjena njenim aktivnostim v okviru vseh treh delovnih omizij Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo. Bila sta del priprav slovenske vlade na donatorsko konferenco, ki je bila organizirana marca 2000 v Bruslju. Enega od razpisov je objavilo ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj, drugega pa ministrstvo za zunanje zadeve. Predloge projektov, ki so prispeli na drugega, je v poznejši obravnavi, ki je bila namenjena vrednotenju in izbiri projektov, namenjenih delovnemu omizju za demokratizacijo in človekove pravice, prevzelo ministrstvo za znanost in tehnologijo, medtem ko je vrednotenje in izbira predlogov projektov v okviru delovnega omizja za varnostna vprašanja ostala v domeni ministrstva za zunanje zadeve. Na oba razpisa je prišlo več kot 130 predlogov projektov z različnih področij. Pri vrednotenju, preverjanju in selekciji zbranih predlogov projektov je vsako pristojno ministrstvo oblikovalo svoje ekspertne skupine, ki so določile svoje kriterije in prioritete selekcioniranja predvsem glede na ocenjene možnosti, da projekt pridobi mednarodno podporo, in glede na ocenjene možnosti za financiranje le-tega s strani Slovenije. Republika Slovenija je izmed vseh predlogov na donatorsko konferenco marca 2000 v Bruslju prijavila 34 projektov.

Od tega jih je bilo v okviru delovnega omizja za demokratizacijo in človekove pravice predlaganih osem, in sicer:

- Mednarodna univerza – podiplomska šola ekonomije za Srednjo in Jugovzhodno Evropo
- Mednarodna konferenca o manjšinah (konferenca je bila v Portorožu od 7. do 9. aprila 2000)
- ustanovitev Mednarodnega centra za spoštovanje in uveljavljanje človekovih pravic, varstva manjšin in urejanje medetničnih odnosov v Jugovzhodni Evropi
- strokovna delavnica o vzpostavljanju in izgrajevanju institucij,

učinkoviti administraciji in dobrem upravljanju

- znanstvena konferenca »Strategije za reševanje družbenih kriz v Jugovzhodni Evropi«
- ministrska konferenca »Znanost, tehnologija, izobraževanje – temeljni kamni trajnostnega razvoja«
- Regionalni medijski center za Jugovzhodno Evropo v Ljubljani
- Ustanova za meduniverzitetno sodelovanje in pospeševanje znanstveno-tehnološkega razvoja v Srednji in Jugovzhodni Evropi.

V okviru delovnega omizja za ekonomsko obnovo, razvoj in sodelovanje je Slovenija predlagala 22 projektov, predvsem s področja cestne infrastrukture, gradbeništva, telekomunikacij, izobraževanja in usposabljanja, informatike, razvoja podjetništva, kmetijstva in finančnih institucij. V okviru drugega delovnega omizja so poleg vladnih institucij pokazale velik interes tudi Gospodarska zbornica Slovenije, Obrtna zbornica Slovenije in Slovenska izvozna družba.

V okviru delovnega omizja za varnostna vprašanja pa je Slovenija predlagala štiri projekte, in sicer:

- širitev delovanja fonda za razminiranje
- izobraževanje in usposabljanje policistov in raziskovanje na področju varnosti v državah Jugovzhodne Evrope
- nove metode odkrivanja minskih polj
- delavnica o lahkem orožju.

Izmed zgoraj naštetih projektov sta dobila mednarodno finančno podporo le dva. Prvi je Mednarodni center za medetnične odnose in manjšine, ki sta ga podprli Grčija in Italija. Ustanovili so ga v Ljubljani, njegov sedež pa je na Inštitutu za narodnostna vprašanja. Drugi projekt, ki je pridobil mednarodno finančno podporo je Mednarodna podiplomska šola ekonomije za Srednjo in Jugovzhodno Evropo, ki so jo podprle Združene države Amerike. Mednarodni sklad za razminiranje in pomoč žrtvam min pa je dobil moralno podporo in mednarodno priznanje, ne pa tudi zagotovila o dodatnem financiranju.<sup>12</sup>

<sup>12</sup>Glej Poročilo o aktivnostih Republike Slovenije v Paktu stabilnosti za Jugovzhodno Evropo v letih 2000 in 2001 z usmeritvami za delovanje v letih 2002 in 2003. Republika Slovenija, Ministrstvo za zunanje zadeve. Ljubljana, 18.7.2001.

Dokaj uspešen in pomemben je tudi mednarodni projekt »Mreža za edukacijsko sodelovanje v Jugovzhodni Evropi«. Nosilec tega projekta je – skupaj z avstrijskim *KulturKontaktom* – *Center za študij edukacijskih strategij* Pedagoške fakultete Univerze v Ljubljani. Center deluje na področju študij edukacijskih strategij in se pri svojem delu vključuje v nacionalne in mednarodne aktivnosti s tega področja.

Izhodišča projekta »Mreža za edukacijsko sodelovanje v Jugovzhodni Evropi« se naslanjajo na potrebe držav Jugovzhodne Evrope in na cilje Pakta stabilnosti. Njegovi cilji so oblikovanje mreže organizacij in ekspertov, razvoj sistematičnih in elektronsko dostopnih predstavitev posamičnih edukacijskih sistemov v Srednji in Jugovzhodni Evropi in njihova primerjava s sistemi drugih, zlasti evropskih držav.<sup>13</sup> Projekt je nastal na podlagi že obstoječega predhodnega razširjenega *grškega procesa* in je dobil podporo s strani avstrijskega zunanjega ministrstva in ministrstva za šolstvo ter Zavoda za odprto družbo (OSI). Februarja 2001 pa je projekt prejel tako imenovani *U.S. Democracy Grant* ter s tem dobil podporo tudi s strani Združenih držav Amerike.

Čeprav je nosilec tega (uspešnega in pomembnega) mednarodnega projekta slovenska institucija, ta projekt v poročilih slovenske projektna skupine Pakta stabilnosti sploh ni omenjen, kaj šele predstavljen. To pa je presenetljivo, saj po besedah direktorja Centra za študij edukacijskih strategij dr. Pavla Zgaga center redno obvešča slovensko projektno skupino Pakta stabilnosti o svojih aktivnostih in svojem delovanju.

---

<sup>13</sup>Glej *South East European Education Cooperation Network, The Initial Charter*. <<http://www.see-educoop.net/>> (december 2001).



# NEVLADNE ORGANIZACIJE IN PAKT STABILNOSTI ZA JUGOVZHODNO EVROPO

## Vloga in pomen nevladnih organizacij

Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je v primerjavi z drugimi že obstoječimi mednarodnimi strukturami zanimiv zlasti zato, ker poudarja vlogo in pomen nevladnih organizacij v tej regiji. Zasnovan je bil namreč na načelu, da v njegovem procesu ne sodelujejo le države in mednarodne organizacije, temveč naj bi se interesno vključevale in povezovala tudi nevladne organizacije in civilni sektor. Res je sicer, da so udeleženske Pakta stabilnosti države in mednarodne organizacije, ki imajo vse ključne odločitve v svojih rokah, a dejstvo je, da ciljev Pakta stabilnosti ni mogoče uresničevati brez aktivnega in intenzivnega sodelovanja in aktiviranja civilne družbe.

Neodvisne nevladne organizacije v Jugovzhodni Evropi naj bi prispevale k uveljavljanju demokratičnih družbenih vrednot in utrjevanju medsebojnega sodelovanja ter izpolnjevale vlogo komplementarnega člana državam oziroma vladam. V tem kontekstu je bil Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo zasnovan na spoznanju, da naj bi regionalne nevladne organizacije in civilnodružbene iniciative igrale ključno vlogo v procesu

- demokratizacije,
- oblikovanja in ohranjanja miru in stabilnosti

- promoviranja in zaščite človekovih pravic,
- vzpodbujanja čezmejnega sodelovanja v regiji Jugovzhodne Evrope
- uresničevanja vrednot Pakta stabilnosti.<sup>14</sup>

V kontekstu ustvarjanja participativnega političnega procesa naj bi imela sfera civilne družbe – kot komplementarni dejavnik vladnega sektorja – ključno vlogo tudi pri ustvarjanju širše podpore za izvajanje reform. V vseh državah regije Jugovzhodne Evrope je namreč potrebno konstantno prizadevanje za iskanje in krepitev političnega konsenza pri oblikovanju in implementaciji najrazličnejših reform, zlasti s poudarjanjem njihove koristnosti, nujnosti in racionalnosti. V tem kontekstu lahko civilna družba veliko prispeva predvsem pri inovacijah in razvoju posameznih politik, pomaga vladam prilagajati splošne (nacionalne) cilje lokalnim potrebam, obveščati širšo javnost o policy ciljeh in izvajanju posameznih reform ter nastopati v imenu različnih (parcialnih) interesov ter tako zagotavljati obravnavanje in urejanje njihovih problemov in potreb. Namreč, čim širša je (javna) razprava in čim večja je arena pobud, tem večja je verjetnost, da reforme ne bodo le načrtovane, temveč tudi uspešno implementirane.

A tako opredeljeno učinkovito sodelovanje civilne družbe je v (celotni) regiji Jugovzhodne Evrope že *a priori* diskvalificirano, saj v nobeni od teh držav (še vedno) niso zagotovljene razmere za neodvisen razvoj nevladnih organizacij. Za normalno in posledično uspešno in učinkovito delovanje civilne družbe je potrebna močna podpora svobodnemu in neodvisnemu razvoju nevladnega sektorja, ki je navsezadnje *conditio sine qua non* demokratične države. V Jugovzhodni Evropi trenutno še vedno ne moremo govoriti o učinkoviti participaciji nevladnih organizacij, temveč (še)le o ustvarjanju in vzpodbujanju podpore za njen neodvisni in svobodni razvoj. Šele ta bo omogočil potrebne razmere tudi za učinkovito participacijo civilne družbe.

---

<sup>14</sup> Glej Stability Pact Declaration on NGO – Government partnership in South Eastern Europe, <<http://www.stabilitypact.org>>.

Razprava o civilni družbi kot legitimacijskem in aktivnem dejavniku Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je dosegla vrhunec s sprejemom *Listine o sodelovanju nevladnih organizacij in vladnega sektorja na področju Jugovzhodne Evrope*. Listina NVO, s katero so se v paktu sodelujoče države in mednarodne organizacije in asociacije zavezale, da bodo pomagale krepiti zmogljivosti nevladnih organizacij in civilnodružbenih iniciativ pri delovanju v regiji, zlasti v smislu vzpodbujanja izmenjave programov, medsebojnih izkušenj in čezmejnega sodelovanja, in pospešile vključevanje nevladnih organizacij v posamezne delovne skupine Pakta stabilnosti, je bila sprejeta v okviru delovnega omizja za demokratizacijo in človekove pravice 27. oktobra 2000 v Bukarešti.

Še posebno veliko »odgovornost« so s sprejemom listine, z namenom pospeševanja večjega vključevanja nevladnih organizacij v dejavnosti pakta, prevzele vlade držav regije Jugovzhodne Evrope. Zavezale so se namreč, da bodo:

- vzpodbujale in pospeševale svobodni in neodvisni razvoj nevladnih organizacij in drugih civilnodružbenih iniciativ;
- podpirale sprejemanje, dopolnjevanje in izvajanje zakonodaje, ki bo ustvarila zdravo okolje za ustanavljanje nevladnih organizacij brez kakršnihkoli ovir ter jim omogočala svobodno in normalno delovanje;
- vzpodbujale vključevanje nevladnih organizacij v dejavnosti, katerih namen je zagotavljanje transparentnosti medreligijskega in medetničnega dialoga in vrednot tolerantnosti in multikulturalnosti;
- vzpodbujale vedno večjo participacijo državljanov v političnem in družbenem življenju, zlasti s podpiranjem civilnodružbenih aktivnosti javnega (demokratskega) ozaveščanja;
- pospeševale posredni (med drugim z davčnimi olajšavami) in neposredni dostop nevladnih organizacij do bodisi privatnih ali državnih finančnih resursov;
- zagotavljale, da bo dostop nevladnih organizacij do tujih finančnih virov neoviran in legitimen;

- podpirale oblikovanje mrež nevladnih organizacij v Jugovzhodni Evropi ter vzpodbujale regionalni pristop pri civilnodružbenih aktivnostih, ki bodo pospeševale komunikacijo, sodelovanje in izmenjavo praks in izkušenj med državami v regiji;
- izboljšale komunikacijo med javno upravo in nevladnimi organizacijami, da bi tako zagotovile transparentnost uprave in zakonodajnega procesa, predvsem v smislu povečanega zaupanja državljanov v delovanje državnih institucij in preprečevanja birokratskih virov korupcije;
- podpirale sodelovanje med državo in nevladnimi organizacijami in v tej smeri razvijale ustrezne mehanizme za odkrito komunikacijo in medsebojno izmenjavo mnenj, stališč in informacij.<sup>15</sup>

V okviru prvega delovnega omizja Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo imajo sprejem listine za doslej največji dosežek v delovanju nevladnih organizacij in civilnodružbenih iniciativ. A njena implementacija je pogosto onemogočena zlasti zato, ker marsikje ni pravih razmer za neodvisni razvoj in funkcionalno delovanje nevladnega sektorja. To kaže na (pre)velik razkorak med normativno deklariranimi cilji in dejansko politično voljo vladnega sektorja v regiji Jugovzhodne Evrope. Čeprav so že s sprejemom listine na deklarativni ravni vse podpisnice pokazale veliko naklonjenost aktivni udeležbi nevladnih organizacij in posledično njihovem pozitivnemu prispevku k procesu ter s tem manifestirale precejšnjo politično voljo za sodelovanje s civilno družbo, se Listina vse prevečkrat pojavlja v vlogi političnega pamfleta, ki ne zagotavlja nobenih konkretnih rezultatov. Listina namreč za njene podpisnice, zlasti države v regiji, nima nikakršne (pravnoformalne) obvezujoče narave, zato je njena implementacija v glavnem odvisna zgolj od njihove politične volje, pripravljenosti za sodelovanje in trenutnih parcialnih interesov. Poleg tega pa je Listina v nekaterih delih glede na trenutni (politični in družbeni) položaj v regiji morda preambiciozno zastavljena in so zato njeni

---

<sup>15</sup> Glej Stability Pact Declaration on NGO – Government partnership in South Eastern Europe. Dostopno na: <<http://www.stabilitypact.org>>.

smotri pogosto že *a priori* nedosegljivi. Zato je v procesu njenega (vsaj delnega) izvajanja ter s tem vzpostavljanja medsebojnega zaupanja med nevladnim in vladnim sektorjem treba veliko pripravljenosti na sodelovanje predvsem s strani vladnega sektorja v celotni regiji.

Slovensko ministrstvo za zunanje zadeve je 12. maja 2001 na Brdu pri Kranju v sklopu aktivnosti Pakta stabilnosti organiziralo srečanje predstavnikov nevladnih organizacij. Na srečanju je sodelovalo okoli 90 predstavnikov nevladnih organizacij, ki igrajo aktivno vlogo na področjih, ki jih pokriva delovno omizje za demokratizacijo in človekove pravice. Osnovni namen srečanja je bil:

- pregled in ocena vključevanja nevladnih organizacij v aktivnosti Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo;
- spremljanje uresničevanja Listine NVO s strani vladnega in nevladnega sektorja;
- oblikovanje predlogov za izboljšanje izmenjave in pretoka informacij med uradom posebnega koordinatorja Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo v Bruslju in nevladnimi organizacijami v regiji in zunaj nje.

Namen sestanka je bil doseči večjo vlogo nevladnega sektorja v Paktu stabilnosti, zato so predstavniki nevladnih organizacij oblikovali nekatere predloge, da bi olajšali njihovo sodelovanje. Tako so na sestanku zaradi potrebe po večji transparentnosti predlagali pripravo poročila o implementaciji listine NVO po posameznih državah ter pripravo študije o dobri praksi vključenosti nevladnega sektorja v aktivnosti Pakta stabilnosti. Zaradi učinkovitejše implementacije ciljev Pakta stabilnosti in večjega pretoka informacij med uradom posebnega koordinatorja in nevladnega sektorja so se sodelujoči predstavniki zavzeli za:

- ustanovitev posvetovalnega telesa za vprašanja nevladnih organizacij,
- ustanovitev »kontaktnih točk« v vsaki izmed držav, znotraj katerih bi delovala predstavnika nevladnega in vladnega sektorja,
- ustanovitev posebnega fonda za nevladne organizacije, ki se soočajo s težavami.

Prav tako so se zavzeli, da bi nevladne organizacije v tesnem sodelovanju z vodji delovnih skupin oblikovale konkretne predloge za okrepitev njihove vloge, s čimer bi bila med drugim zagotovljena večja vključenost lokalnih organizacij in njihovih mrež v delo delovnih skupin. Nadalje, nevladne organizacije in vodje delovnih skupin bi morale s skupnimi močmi prepričati donatorje k bolj fleksibilnemu pristopu pri obravnavanju (in odobravanju) projektov, ki jih predstavi civilna družba, saj bi se tako izboljšala strateška transparentnost Pakta stabilnosti. Zaradi neprepustnosti meja in zato oteženega gibanja predstavnikov nevladnih organizacij, ki sodelujejo pri implementaciji projektov v okviru Pakta stabilnosti, so predlagali sprejetje postopka za lažje pridobivanje vizumov. Za večjo preglednost med akterji pa so izrazili željo, da bi uradno spletno stran Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo obogatili s stranjo, na kateri bi bile dostopne vse relevantne informacije o projektih nevladnih organizacij.

*Iz srečanja predstavnikov nevladnih organizacij v sklopu aktivnosti Pakta stabilnosti lahko sklepamo naslednje. Predstavniki nevladnih organizacij so s številnimi konstruktivnimi predlogi in pobudami pokazali resno pripravljenost in željo za aktivno sodelovanje v procesu prvega delovnega omizja pakta. Njihove številne kritike na račun implementacije ciljev Pakta stabilnosti, prevelikega teoretiziranja in opaznega pomanjkanja operativnega, praktičnega pristopa, opozarjajo na de facto odsotnost učinkovitih sredstev za izvajanje Listine NVO, na resne težave pri zagotavljanju obljubljenih finančnih resursov in na velike probleme pri pretoku informacij in komunikaciji med nevladnimi organizacijami in posameznimi strukturami Pakta stabilnosti.*

Sestanek pa je glede na trenutno (politično, ekonomsko in družbeno) situacijo v regiji (žal) opozoril tudi na nekatera prevelika pričakovanja nevladnih organizacij. Na tem mestu želimo omeniti

predvsem ideje in želje o ustanovitvi posebnega fonda za nevladne organizacije, ki se soočajo s težavami. Pakt stabilnosti kot mednarodna struktura ima (pre)velike težave že z zagotavljanjem sredstev za posamezne tekoče projekte, zato takšno pričakovanje o ustanovitvi posebnega fonda v tem trenutku očitno ostaja le (neuresničljiva) želja.

Največji pozitivni prispevek srečanja predstavlja dejstvo, da so na njem sodelovali predstavniki nevladnih organizacij iz celotne Jugovzhodne Evrope, kar bi lahko bila dobra podlaga za krepitev medsebojnih vezi in vzporedno oblikovanje prihodnjih skupnih pobud in aktivnosti. Vendar niti na srečanju niti po njem organizator ni samoiniciativno distribuiral seznama udeležencev, čeprav bi bilo to nevladnim organizacijam v veliko pomoč pri prihodnji medsebojni komunikaciji. In navsezadnje, brez dvoma je bila velika pomanjkljivost srečanja odsotnost večjega števila državnih akterjev in donatorjev in posledično odsotnost neposrednega stika med njimi in predstavniki nevladnega sektorja. Dejstvo je namreč, da sklepi takšnih in podobnih srečanj (pre)večkrat ostanejo sami sebi namen ter s tem ne dosežejo svojega cilja, temveč ostanejo le zapisani na deklarativni ravni.

## ***Bottom-up* model kreiranja okvira sodelovanja**

Značilnost Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je predvsem *top-down* model ali institucionalna strategija oblikovanja strukture oziroma okvira sodelovanja. Poleg *top-down* modela obstaja še komplementarni *bottom-up* model oziroma strategija nevladnega sektorja, ki pa je v kontekstu Pakta stabilnosti le vzorčno reprezentirana. V nadaljevanju bomo nekoliko podrobneje predstavili prav ta model, saj menimo, da lahko pri oblikovanju okvira za sodelovanje strategija nevladnega sektorja v veliki meri pozitivno prispeva k učinkoviti implementaciji zastavljenih ciljev ter tako izpolni pričakovanja vseh akterjev.

V okviru delovnega omizja za demokratizacijo in človekove pravice je bila v kontekstu *bottom-up* modela, ki je bil uporabljen predvsem

kot izhod v sili, ustanovljena delovna skupina za enake možnosti. Delovna skupina za enake možnosti je nastala na podlagi že obstoječe in dobro organizirane regionalne »Srednjeevropske mreže za enake možnosti spolov«. Ko je nastala pobuda za nastanek Pakta stabilnosti, v njegovi strukturi ni bilo predvideno ničesar, kar zadeva politiko enakih možnosti. Zato so predstavnice že omenjene regionalne mreže sodile, da bi v smeri kvalitativnega premika na področju enakih možnosti lahko uporabile okvir Pakta stabilnosti, in so z namenom, da bi postale del te nove pobude, še pred sarajevskim vrhom začele intenzivno lobirati ter iskati zaveznike. V svojih prizadevanjih so kmalu dobile potrditev s strani Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi, ki je podprla potrebo po takšni iniciativi ter jim ponudila svoje sponzorstvo. Ko je regionalna mreža dobila široko podporo tudi iz civilne družbe, so ji »snovalci« Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo postavili še dva pogoja: da poleg podpore nevladnega pridobi še podporo vladnega sektorja ter oblikuje in predloži svojo strategijo delovanja. Tako so iz vseh ciljnih držav pridobili še predstavnike oziroma predstavnice iz vladnega sektorja in nato še skupaj izdelali strategijo delovanja. Zasnovana je bila na štirih regionalnih projektih, katerih cilj je bila implementacija na nacionalni oziroma lokalni ravni. Ti štirje projekti so bili:

- povečati podporo javnega mnenja za večjo politično aktivnost žensk – medijska kampanja;
- program usposabljanja »Ženske to zmoremo« za ženske, ki stopajo v politiko;
- kjer je to mogoče, spreminjanje volilne zakonodaje, ki bi olajšala ženskam vstop v politiko;
- v vseh državah v regiji okrepanje oziroma vzpostavitev nacionalne mehanizme, ki podpirajo enake možnosti žensk.

Medtem ko je v kontekstu Pakta stabilnosti za (prevladujoči) *top-down* model oblikovanja okvira za sodelovanje značilno, da se strategija delovanja izdelava od zgoraj navzdol in je tako skladna predvsem z interesi (velikih) donatorjev, ne zrcali pa dejanskih potreb in



interesov regije oziroma prejemnic pomoči, je za *bottom-up* model značilna bistveno večja konsistentnost v oblikovanju strategije, ki je praviloma v skladu zlasti z interesi regije. To potrjuje primer delovne skupine za enake možnosti. Njeni predstavniki oziroma predstavnice (ki so večinoma civilnodružbeni akterji iz regije) so sami izdelali strategijo delovanja, pripravili konkretne projekte, z lobiranjem prepričali donatorje o smotrnosti le-teh in odobrene projekte sami tudi implementirali. Tako se je – s ciljem vplivanja na nacionalne politike v regiji – civilnodružbeno gibanje uspešno spojilo z mednarodnimi dejavniki, rezultat pa je bil, da je bila delovna skupina za enake možnosti v mehanizmu Pakta stabilnosti v zadnjem letu – po besedah vodje delovne skupine za enake možnosti Sonje Lokar in v nekaterih evalvacijskih študijah<sup>16</sup> – prepoznana za najbolj dinamično in uspešno delovno skupino. A naj tukaj še enkrat opozorimo, da so takšne ocene (o delovanju delovne skupine za enake možnosti kot najuspešnejše delovne skupine), predstavljene v naši študiji, nastale na podlagi že obstoječih evalvacijskih študij ter na podlagi pogovora s Sonjo Lokar, ne pa na podlagi preverjanja dejanskih učinkov na terenu.

## Nevladne organizacije v slovenskem kontekstu

Zapisali smo že, da lahko nevladne organizacije še posebno veliko in pomembno vlogo igrajo v procesu demokratizacije, zagotavljanja človekovih pravic, vzdrževanja miru in stabilnosti v regiji in na področju varstva manjšin. Glede na dejstvo, da je Slovenija svoj največji interes v procesu Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo pokazala v okviru delovnega omizja za demokratizacijo in človekove pravice, ki mu je od januarja do junija 2001 tudi sopredsedovala,

---

<sup>16</sup>Glej na primer *Democracy, Security and the Future of the Stability Pact for South Eastern Europe. A Framework for Debate* by the EastWest Institute in partnership with the European Stability Initiative, <[http://www.esiweb.org/pdf/ESI\\_rep\\_stability03.pdf](http://www.esiweb.org/pdf/ESI_rep_stability03.pdf)> (maj 2001).

hkrati pa znotraj njega vodi delovno skupino za človekove pravice in manjšine, bi morala biti slovenska (vladna) projektna skupina Pakta stabilnosti in nevladni sektor tesno povezana z medsebojnim sodelovanjem, predvsem v smislu večje transparentnosti pri izmenjavi informacij ter zagotavljanju zadostne in potrebne podpore vladnega sektorja nevladnim organizacijam. Vendar pa več indikatorjev kaže na to, da sodelovanje med vladnim in nevladnim sektorjem v Sloveniji pri dejavnosti Pakta stabilnosti ni tako tesno in intenzivno, kot bi moralo biti in kot bi si marsikatera nevladna organizacija želela.

Po mnenju vladnih akterjev se Republika Slovenija pri svojih dejavnostih v okviru Pakta stabilnosti srečuje predvsem s težavno koordinacijo te razvejene dejavnosti, saj razpolaga s (pre)majhnim obsegom finančnih sredstev in sorazmerno majhnim krogom ljudi, ki se s paktom neposredno ukvarjajo. To je posledica dejstva, da Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo na slovenskem zunanjem ministrstvu ni prioriteto označena tema. Tako se pogosto dogaja, da je s kadrovskega vidika slovenska projektna skupina Pakta stabilnosti neka prehodno, začasna pot (filter) za (predvsem mlade, neizkušene) kadre, ki se posledično (pre)pogosto menjavajo. Pogosto menjavanje kadrov v projektne naravnane dejavnosti, kakršen je Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo, pa močno ovira in upočasnjuje ves proces, saj je logično, da se mora vsak nov kader prilagajati novemu delovnemu mestu in novemu okolju ter se spoznavati z novimi delovnimi prijemi. Novi kadri spontano prinašajo v proces tudi nove in spremenjene oblike komuniciranja, temu pa se morajo po svoje prilagajati morebitni partnerji, torej tudi sodelujoči v nevladnih organizacijah.

V sodelovanju s slovensko projektno skupino Pakta stabilnosti imajo nevladne organizacije predvsem velike težave pri vzpostavljanju učinkovite komunikacije. Zanimivo je namreč dejstvo, da na spletnih straneh ministrstva za zunanje zadeve ni prav nobenega podatka o dejavnostih in dogodkih v zvezi s Paktom stabilnosti na ravni Slovenije niti ni navedenih nobenih kontaktnih oseb. To je nekako paradoksalno glede na dejstvo, da slovenska nacionalna koordinatorica Pakta

stabilnosti za Jugovzhodno Evropo propagira svetovni splet kot najboljše sredstvo za iskanje in pridobivanje relevantnih informacij. Naj na tem mestu za primerjavo navedemo Republiko Hrvaško, ki ima na spletnih straneh zunanjega ministrstva predstavljeno strukturo pakta, dostop do številnih relevantnih dokumentov, prevedenih v hrvaški jezik, na kratko reprezentirane hrvaške projekte v okviru Pakta stabilnosti, navedene relevantne kontaktne osebe in obrazec, ki je potreben za prijavljanje projektov.

Ministrstvo za zunanje zadeve naj bi pri obveščanju nevladnega sektorja o relevantnih informacijah in dogodkih razpolagalo z bazo podatkov o vseh (v Jugovzhodni Evropi) aktivnih slovenskih nevladnih organizacijah. Vendar nam pregled seznamov distribucije informacij in vabljenih nevladnih organizacij na razne sestanke, srečanja, seminarje in konference, ki jih organizira projektna skupina Pakta stabilnosti, razkrije, da je ta baza podatkov dokaj skromna, saj naj bi potemtakem vsebovala le tri nevladne organizacije: ISCOMET, Slovensko filantropijo in Mirovni inštitut, ki se kot edine v zadnjem letu konstantno pojavljajo med udeleženci različnih dogodkov, pri tem pa se (vsaj) Mirovni inštitut pojavlja predvsem na lastno iniciativo.

To lahko pomeni dvoje: bodisi nezainteresiranost oziroma pasivnost, bodisi že *a priori* eliminacijo drugih nevladnih organizacij. Glede na številne reakcije celotnega nevladnega sektorja, še zlasti pa na podlagi pogovorov s predstavniki slovenskih nevladnih organizacij, lahko sklepamo, da drži druga teza, saj nevladne organizacije kažejo (so kazale) precejšen interes za sodelovanje. Sicer je res, da je ta interes pri mnogih nevladnih organizacijah po številnih razočaranjih upadel, med drugim tudi (in predvsem?) kot posledica njihove neinformiranosti o Paktu stabilnosti, zato so svojo energijo raje usmerile v druge cilje in aktivnosti.

Vsa ta dejstva kažejo na:

- neinformiranost slovenske vlade o dejavnostih nevladnih organizacij,
- nezainteresiranost vladnega sektorja za sodelovanje z nevladno sfero,

· nesistematično izbiranje informiranja nevladnega sektorja po načelu slučaja.

Glede na cilje, ki si jih je slovenska politika zadala s sodelovanjem v aktivnostih Pakta stabilnosti (in ki se nanašajo na nevladne organizacije), sodelovanje med vlado in nevladnimi organizacijami v Sloveniji torej ni mnogo boljše kot v drugih državah regije Jugovzhodne Evrope. To tezo nam potrjuje že pregled splošnih določb listine NVO, s katero so se v paktu sodelujoče države zavezale, da bodo pomagale okrepiti zmogljivosti nevladnih organizacij in civilnodružbenih iniciativ pri delovanju v regiji ter pospeševale vključevanje nevladnih organizacij v posamezne delovne skupine Pakta stabilnosti.

*Slovenskemu vladnemu sektorju namreč ni uspelo zagotoviti in vzpostaviti niti uspešne komunikacije in izmenjave informacij z nevladnimi organizacijami, kaj šele zagotoviti jim finančne ali druge resurse, ki bi prispevali, da bi se njihove zmogljivosti povečale. Zato v tem kontekstu, kljub svojim željam Slovenija ne more uspešno posredovati svojih izkušenj in »dobrih praks« v regijo Jugovzhodne Evrope.*

V nadaljevanju bomo na kratko pregledali še dejavnosti treh nevladnih organizacij v okviru pakta stabilnosti oziroma »usode« njihovih projektov.

Kot najpomembnejša in najuspešnejša nevladna organizacija na področju Slovenije, ki deluje v okviru Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo, je opredeljen ISCOMET – Mednarodna znanstvena konferenca manjšine za jutrišnjo Evropo. ISCOMET je sicer mednarodna nevladna organizacija s sedežem v Sloveniji in deluje v tesnem sodelovanju s Svetom Evrope. S svojimi dejavnostmi je v Jugovzhodni Evropi aktivna že od leta 1991. Zaradi svojih številnih aktivnosti je bila leta 1997 pristojna za pripravo projekta »Mreža za demokracijo, človekove pravice in varstvo pripadnikov etničnih in verskih manjšin v Jugovzhodni Evropi«, ki je leta 1999 dobil neposredno podporo s

strani sveta ministrov Evropske unije in bil vključen v *Rouyamontski proces*. Leta 2000 je bil ta projekt vključen tudi na seznam projektov hitrega začetka znotraj prvega delovnega omizja Pakta stabilnosti. Projekt se je v vsebinskem okviru končal s tretjo mednarodno konferenco »Demokracija, človekove pravice in varstvo pripadnikov etničnih in verskih manjšin v Jugovzhodni Evropi«, ki je bila organizirana februarja 2001 na Bledu in na kateri so sprejeli tudi končno, tako imenovano *Blejsko deklaracijo*.

V sklopu dejavnosti Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je ISCOMET v tesnem sodelovanju z Evropskim centrom za etnične, regionalne in sociološke študije Univerze v Mariboru pripravil tudi triletni projekt »Mariborska iniciativa – prispevek verskih skupnosti k spravi, spoštovanju, sodelovanju, demokraciji in človekovim pravicam v Jugovzhodni Evropi« in ta je za svojo implementacijo dobil podporo Republike Slovenije.

V dejavnosti Pakta stabilnosti se je deloma vključila tudi Slovenska filantropija, neprofitno, nestransko in nevladno združenje za promocijo prostovoljstva, ki med drugim deluje tudi na področju psihosocialne pomoči beguncem in promocije zdravja.

Še posebno aktivno je na področju Jugovzhodne Evrope začela delovati že leta 1994 (takrat se je imenovala še Slovenska fundacija), ko je ustanovila Center za psihosocialno pomoč beguncem; v letu 2001 pa je ustanovila še drug center – Regionalni center za psihosocialno pomoč otrokom v povojnem obdobju. V tem kontekstu je Slovenska filantropija pod okriljem Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo maja 2001 organizirala »Konferenco o psihosocialni pomoči otrokom v povojnem obdobju«, ki jo je finančno podprlo ministrstvo za zunanje zadeve Republike Slovenije. To je bila doslej tudi edina aktivnost Slovenske filantropije pod okriljem Pakta stabilnosti, je pa na tej konferenci prevzela odgovornost, da se bo dogovarjala o možnostih financiranja projektov in o nadaljnjem sodelovanju.

V kontekstu priprave projektov, ki naj bi se izvajali pod okriljem Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo, pa je verjetno najbolj zani-

miva usoda projekta »Center za medijsko sodelovanje v Jugovzhodni Evropi«, ki je bil zasnovan v okviru in s podporo Zavoda za odprto družbo – Slovenija.

Že pred formalno ustanovitvijo Pakta stabilnosti (pred sarajevskim vrhom) so številni vladni organi, ki so se nanjo pripravljali, spodbujali različne nevladne organizacije, naj pripravijo projekte, da bi se videlo, kaj lahko Slovenija ponudi in prispeva na področju Jugovzhodne Evrope. Takšna pobuda je iz kabineta predsednika republike prišla med drugim tudi avtorjem zgoraj omenjenega projekta. Tako so avtorji predstavili svojo izvirno idejo projekta, ki jo je v svojem govoru na sarajevskem vrhu (v »družbi« še nekaterih drugih projektov) predstavil tudi predsednik republike Milan Kučan. Nato so konec septembra 1999 projekt predstavili še dr. Ernestu Petriču, takratnemu državnemu sekretarju na ministrstvu za zunanje zadeve in nacionalnemu koordinatorju za Pakt stabilnosti pri slovenski vladi, oktobra 1999 pa so ga še dopolnili in prevedli v angleški jezik, tako da je bil ustrezno pripravljen za prezentacijo na sestanku delovnega omizja za demokratizacijo in človekove pravice oktobra 1999 v Ženevi. Slovenska delegacija je pobudo projekta »Center za medijsko sodelovanje v Jugovzhodni Evropi« na tem sestanku tudi predstavila.

Zadeve okoli tega projekta pa so se zapletle z objavo javnega razpisa s strani ministrstva za ekonomske odnose in razvoj in ministrstva za zunanje zadeve oktobra 1999, z namenom predlaganja projektov v okviru vseh treh delovnih omizij Pakta stabilnosti, ter zaradi reorganizacije delovanja Pakta stabilnosti na ravni Slovenije, ko so avtorji projekta izgubili stik s svojim predlogom projekta in pregled nad njegovim kroženjem po različnih vladnih resorjih.

Vrhunec zapleta je bil dosežen s seznamom slovenskih predlogov projektov za regionalno donatorsko konferenco marca 2000 v Bruslju. Med slovenske predloge za donatorsko konferenco je bil namreč kot *zlitje in racionalizacija štirih projektov in pobud* umeščen tudi projekt »Mednarodno /regionalno/ središče za podporo in razvoj medijev«, ki je vseboval precejšnji del projekta »Center za medijsko sodelovanje v

Jugovzhodni Evropi«. Tako je takratno ministrstvo za znanost in tehnologijo (ki je v tistem obdobju koordiniralo aktivnosti Slovenije v okviru prvega delovnega omizja pakta stabilnosti) dovolilo razparceliranje, preureditev in združitvev omenjenega projekta s še tremi projekti, a brez predhodne vednosti in privolitve avtorjev in nosilcev projekta.

Zaradi neracionalne finančne postavke in zaradi napačne strategije oblikovanja predloga skupni projekt (pričakovano) ni dobil mednarodne podpore, avtorji projekta »Center za medijsko sodelovanje v Jugovzhodni Evropi« pa skoraj dve leti od vladnih struktur niso dobili nikakršnega pojasnila o usodi svojega projekta. Ironično, junija 2001 so z ministrstva za zunanje zadeve prejeli le kratek dopis, da so projekt odstopili ministrstvu za kulturo. Projekt še vedno kroži med vladnimi strukturami, avtorjev pa doslej še vedno ni nihče vprašal, ali ga sploh še hočejo izvajati v takšni obliki, kakor je nastal pred slabima dvema letoma.

## Perspektive nevladnih organizacij

V procesu sodelovanja nevladnih organizacij ima Pakt stabilnosti predvsem resne in številne težave pri koordiniranju, zlasti pretoku informacij in komunikaciji med nevladnimi organizacijami in posameznimi strukturami Pakta stabilnosti, in financiranju dela nevladnih organizacij. V večini primerov je možnost njihovega sodelovanja v procesu Pakta stabilnosti odvisna predvsem od njih samih, od njihovih iniciativ, pa tudi iznajdljivosti. Navedeni primer pa dodatno opozarja, da kljub močni volji, odločni iniciativi in strokovni pripravi predloga ni zagotovljeno, da bodo nevladne organizacije pri pridobivanju finančne podpore uspešne.

Dosedanji razvoj Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je pokazal, da je edina možnost nevladnih organizacij doslej bila, da so ga uporabile predvsem kot neke vrste pripomoček za pridobivanje dodatnih sredstev (financiranja) in z njihovo pomočjo uresničevale

svoje programe, ki sicer sodijo v kontekst regije Jugovzhodne Evrope. Nevladne organizacije torej ne morejo pričakovati, da ji strukture Pakta stabilnosti ponudijo roko sodelovanja, saj v tem primeru ne morejo doseči kakšnega večjega (oziroma sploh nobenega) uspeha. Tako se je pakt v nekaterih primerih izkazal za dokaj koristnega le v primeru, če je predstavljal le eno izmed strategij (kot dopolnitev svojim dejavnostim) nevladnih organizacij.

*Skratka, strukture in usmeritve Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo bi lahko zagotavljale neko sinergijo povezovanja različnih nevladnih organizacij. Povsem logično je, da Pakt stabilnosti sam po sebi nikakor ni zadosti in da morajo nevladne organizacije nujno delovati tudi mimo njega. A zaskrbljujoče je predvsem dejstvo, da strukture Pakta stabilnosti zvečine ne spodbujajo delovanja nevladnih organizacij, čeprav so se na deklarativni ravni za to opredelile in zavezale. Tako je razkorak med normativno opredelitvijo načel in dejanskim stanjem delovanja Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo – (pre)velik.*



## SKLEPNE MISLI

Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je bil ustanovljen na podlagi zamisli, da je treba krizno situacijo v Jugovzhodni Evropi urejati z oblikovanjem dolgoročne strategije preprečevanja konfliktov, saj je mnogo »cenejša« od reševanja in odpravljanja posameznih parcialnih kriz. Ena njegovih temeljnih lastnosti je predvsem ugotovitev, da zgolj humanitarna in finančna pomoč ne moreta v celoti zagotoviti dolgoročne stabilnosti in miru v Jugovzhodni Evropi, ampak je njegove dolgoročne cilje mogoče uresničiti predvsem z vzpostavitvijo trajnega dialoga ter medsebojnega spoštovanja in sožitja med narodi Jugovzhodne Evrope. V svojem razvoju je Pakt stabilnosti šel skozi štiri ključne faze, ki so vključevale:

- njegovo ustanovitev (*kölnska konferenca*),
- njegovo široko sestavo ter veliko politično podporo in legitimnost (*sarajevska konferenca*),
- njegov smisel v kontekstu projektno naravnane procesa (regionalna donatorska konferenca),
- zapolnitev manjkajočega člana v strukturi udeležencev (vključitev Zvezne Republike Jugoslavije kot enakovredne in polnopravne udeleženke v Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo).

V raziskavi smo izhajali iz hipoteze, da je za učinkovito implementacijo ciljev Pakta stabilnosti *sine qua non* sinergično (so)delovanje vseh v pobudo vključenih akterjev, s posebnim poudarkom na večji participativnosti civilnodružbenih iniciativ. Kljub temu da so

udeleženke Pakta stabilnosti države in mednarodne organizacije, ki imajo vse ključne odločitve v svojih rokah, njegovih ciljev ni mogoče uresničiti brez aktivnega, intenzivnega sodelovanja civilne družbe. Zato naj bi imel pri (so)kreiranju okvira sodelovanja pomembno vlogo zlasti *bottom-up* model oziroma strategija nevladnega sektorja, ki bi lahko med vsemi relevantnimi akterji ustvarjala konsenz o oblikovanju učinkovitih strateških usmeritev delovanja ter v večji meri ustrezala dejanskim potrebam in interesom regije oziroma držav prejemnic pomoči.

Študija nam je pokazala, da pri kreiranju okvira sodelovanja Pakta stabilnosti močno prevladuje *top-down* model oziroma institucionalna strategija, medtem ko je strategija nevladnega sektorja le vzorčno zastopana. To rezultira v dejstvu, da se Pakt stabilnosti sooča s pomanjkanjem učinkovito izdelane strategije, to pa se v kontekstu ocenjevanja in izbire predlogov projektov kaže zlasti v skladnosti z interesi (velikih in vplivnih) donatorjev. Ti namreč vse prevečkrat finančno podpirajo projekte, ki ustrezajo njihovim parcialnim interesom, ne podpirajo pa zastavljene strategije posameznega delovnega omizja oziroma posamezne delovne skupine. Zato takšni projekti ne odražajo dejanskih potreb in interesov držav prejemnic pomoči in ne izpolnjujejo zastavljenih ciljev pakta.

Takšen *top-down* model sočasno v nekaterih segmentih tudi *a priori* eliminira večje možnosti delovanja nevladnih organizacij, saj so le te močno odvisne prav od interesov in ciljev donatorjev, zato jim pogosto niti močna volja in odločna iniciativa niti strokovno pripravljene predlogi ne zagotavljajo uspešnosti pri pridobivanju finančne podpore. Vsa ta dejstva dokazuje primer delovne skupine za enake možnosti, ki je bila ustanovljena na podlagi strategije nevladnega sektorja in v kontekstu Pakta stabilnosti velja za najbolj dinamični in učinkoviti segment mehanizma.

Čeprav sta dve leti obstoja Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo prekratko obdobje za dajanje relevantnejših ocen – glede na dejstvo, da je to dolgoročno oblikovan proces, katerega učinki bodo vidni šele

veliko pozneje, lahko kljub temu izpostavimo tri njegove glavne probleme:

- pakt stabilnosti nima natančno razdelane in razvite učinkovite strategije,
- premalo se »sliši glas prejemnic pomoči«,
- ni zadostne in obljubljene ekonomske podpore.

*Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo je trenutno v fazi, ko bo moral celovito in natančno razdelati svojo strategijo. Tudi v elementih in na področjih, kjer strategija obstaja in je razdelana, pogosto ni zadostnih sredstev in ustreznih mehanizmov, da bi omogočali njeno uresničevanje. Prevečkrat je ves proces odvisen od držav donatoric in njihovih strateških interesov. Te mnogokrat ne podpirajo projektov, ki so na prioritetenih listah posameznih delovnih skupin, ter s tem posledično preprečujejo izvajanje načrtov njihovega dela. Zato je tudi glas prejemnic pomoči pogosto preslišan. Vse prevečkrat se ponavljajo tudi situacije, ko obljubljena finančna sredstva dejansko sploh ne pridejo v regijo, to pa še dodatno močno zavira celoten proces.*

Poleg tega se vse prevečkrat slišijo očitki, da se je Pakt stabilnosti razvil v mehanizem diplomatskega, političnega turizma, ki da je edina strategija, ki deluje. Dejstvo je namreč, da so tudi za takšen diplomatski turizem potrebna precejšnja finančna sredstva.

Prav tako so številni projekti zasnovani kot programi ekspertne pomoči, pri tem pa ta »ekspertiza« (ponovno) pobere precejšnja finančna sredstva, ki so namenjena projektu. Edina alternativa, ki zaobide takšne programe ekspertne pomoči in zagotavlja več finančnih sredstev projektu, je razvijanje lastnega vedenja (*know-how*), za to pa sta spet potrebna soglasje in odobritev s strani donatorjev.

Sklenemo lahko, da največji dosežek Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo – tudi po mnenju velike večine sodelujočih akterjev,

predstavlja dejstvo, da je ponovno »legitimiziral« komunikacijo ter medsebojno povezal posameznike in skupine iz regije. Ljudje iz regije so namreč z njegovo pomočjo ugotovili, da imajo dejansko iste probleme, le v drugačnih kontekstih. Prišli pa so tudi do ugotovitve, da se morajo reševanja teh problemov lotiti s skupnimi močmi, sicer se bodo le še poglobljali.

Republika Slovenija je – kljub začetnim zadržkom – s svojo aktivno udeležbo v Paktu stabilnosti pokazala pripravljenost, da kot srednjeevropska država iz bližine nestabilnega območja prevzame del (evropske) odgovornosti za demokratizacijo in gospodarsko obnovo Jugovzhodne Evrope, saj sta mir in razvoj te regije v njenem strateškem nacionalnem interesu. Slovenija je v procesu vključevanja v Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo šla nekako skozi tri faze. *Prvič*, skozi fazo »strahu«, da bo s sodelovanjem v paktu izgubila svojo »srednjeevropsko identiteto« ter bo *stigmatizirana* kot najuspešnejša država Jugovzhodne Evrope. *Drugič*, skozi fazo »pristopa«, ko je ponudila tisto, kjer je »doma« – na primer manjšinsko politiko. Slovenska vlada je vprašanje vključevanja manjšin v javno življenje uspešno rešila, zato se je odločila, da bo na osnovi svojih izkušenj prispevala k večkulturni in večetnični družbi na tem območju. In *tretjič*, skozi fazo »vključitve«, kjer se je držala načela, da se bo vključila na tistih področjih, kjer hkrati nekaj prispeva in nekaj dobi (bodisi gospodarsko konkurenčno prednost, mednarodni ugled...).

Slovenska vlada je pri svojih dejavnostih bila omejevana predvsem s tremi sklopi dejavnikov: s težko koordinacijo te razvejane dejavnosti, predvsem glede na dejstvi, da je v Sloveniji relativno majhen krog ljudi, ki se s paktom neposredno ukvarjajo, in glede na majhna finančna sredstva, ki so na voljo. Ti omejevalni dejavniki so tudi vzrok, hkrati z dejstvom, da Pakt stabilnosti na ministrstvu za zunanje zadeve ne predstavlja prioriteten označenih tem, da je Slovenija glede na svoj strateški interes in svoje potrebe, predvsem pa tudi glede na možnosti, ki jih Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo ponuja, vendarle naredila premalo.

Velik razlog za pogosto nezadostno in dokaj neuspešno delovanje slovenske vlade v okviru Pakta stabilnosti je bila tudi precejšnja odsotnost politične volje. V procesu pakta imajo vseskozi ključno vlogo posamezna ministrstva, ki (nenazadnje) v pripravi proračuna za leto 2001 niso uspela zagotoviti zadostnih finančnih resursov (odraz nezainteresiranosti in pomanjkanja politične volje), kar je pri nekaterih vladnih akterjih povzročilo še dodatno indiferentnost ter aktivnosti Pakta stabilnosti na nekaterih (večini?) mestih (dokončno?) postavilo povsem v ozadje, možnosti (so)delovanja nevladnih organizacij v procesu pakta pa še dodatno *diskvalificiralo*.

*Slovenska država je prav tako veliko premalo naredila na področju podpore nevladnim organizacijam, kar se je zrcalilo v neinformiranosti slovenske vlade o dejavnostih nevladnih organizacij, nezainteresiranosti vladnega sektorja za sodelovanje z nevladno sfero ter v nesistematičnem izbiranju informiranja nevladnega sektorja po načelu slučaja, rezultiralo pa v dejstvu, da Slovenija kljub svojim željam na področju nevladnega sektorja ni mogla uspešno posredovati svojih izkušenj in »dobrih praks« ter biti zgled regiji Jugovzhodne Evrope.*

Kljub naštetim dejstvom pa je Republika Slovenija s svojimi dveletnimi aktivnostmi v okviru Pakta stabilnosti vendarle tudi pozitivno prispevala tako pri pomoči regiji Jugovzhodne Evrope, k čemur nakazujejo nekatere njene pobude ter pozitivno ocenjeni projekti, ki so dobili mednarodno podporo, kot tudi k lastnim koristim, predvsem v smeri večanja lastne promocije in mednarodnega ugleda ter v smeri zagotavljanja konkurenčne prednosti na področju gospodarstva.

A naj še enkrat ponovimo, da ima Slovenija v okviru Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo še veliko prostora za izboljšanje svojega učinka in povečanje obsega svojih aktivnosti.



# KRONOLOGIJA RELEVANTNIH DOGODKOV V OKVIRU PAKTA STABILNOSTI ZA JUGOVZHODNO EVROPO

## Leto 1999

- junij - Na srečanju zunanjih ministrov v Kölnu ustanovijo *Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo*
- julij - Sarajevski vrh in sprejem *Sarajevske deklaracije*
- september - Prvo zasedanje regionalnega delovnega omizja: sprejme se delovni načrt Pakta stabilnosti
  - Državni zbor Republike Slovenije obravnava vlogo Republike Slovenije v Paktu stabilnosti in začrta strategijo delovanja v okviru Pakta stabilnosti
- oktober - Začetek *Szegedskega procesa*
  - Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj in ministrstvo za zunanje zadeve izdata javna razpisa za predlaganje projektov v okviru vseh treh delovnih omizij Pakta stabilnosti
- november - Vlada Republike Slovenije sprejme sklep o organiziranosti delovanja Pakta stabilnosti na ravni Slovenije
- december - Vlada Republike Slovenije sprejme *Strategijo vključevanja Republike Slovenije v gospodarsko obnovo Jugovzhodne Evrope*

## Leto 2000

- februar - Posredovanje na Donavskem mostu, Vidin-Calafat
  - Sprejeta *anti-korupcijska iniciativa*
  - Sprejeta *Listina o dobrih sosedskih odnosih*

- marec - Regionalna donatorska konferenca v Bruslju  
- Začetek programa regionalne okoljske rekonstrukcije  
- Projekti hitrega začetka
- junij - Sprejeta *Listina o medijih*
- september - Ustanovljena Delovna skupina proti trgovini z belim blagom
- oktober - Sprejeta *Iniciativa boja proti organiziranemu kriminalu*  
- Regionalni nadzor nad orožjem in odprtje *Regionalnega centra za pomoč na področju verifikacije v Zagrebu*  
- Zvezna Republika Jugoslavija se pridruži Paktu stabilnosti  
- Sprejeta *Listina o partnerstvu med nevladnimi organizacijami in vladnim sektorjem*
- december - Ustanovljen *Policijski forum držav Jugovzhodne Evrope*

#### Leto 2001

- januar - Slovenija od Romunije za polletno obdobje prevzame so-  
predsedovanje delovnemu omizju za demokratizacijo in  
človekove pravice
- februar - Vlada Republike Slovenije sprejme sklep o spremembi orga-  
niziranosti Republike Slovenije za koordinacijo aktivnosti v  
Paktu stabilnosti  
- Sprejet *Regionalni ekonomski akcijski plan*
- marec - Širitev *Szegedskega procesa*  
- Projekti hitrega začetka: začetek 201. projekta od 244
- april - Sprejeta *Iniciativa o migracijah in azilu*
- maj - Srečanje predstavnikov nevladnih organizacij  
- Ustanovljena delovna skupina za upravljanje z mejo
- junij - Parlamentarna Trojka (EP, Parlamentarne skupščine OVSE,  
SE)  
- *Memorandum o liberalizaciji trgovine v državah JVE*  
- *Agenda za vračanje beguncev*  
- Moldavija se pridruži Paktu stabilnosti
- oktober - Druga regionalna konferenca o reformah in pomoči v  
Bukarešti



## VIRI IN LITERATURA

Ačimović, Ljubivoje. *Pakt o stabilnosti za jugoistočno Evropu*. Prispavek predstavljen na konferenci »Yugoslavia and the new international relations«, 1999,

<<http://www.management.org.yu/acimov.htm>> (dostop: maj 2001).

Centre for European Policy Studies. *A System for Post-War South-East Europe (Plan for Reconstruction, Openness, Development and Integration)*, delovni dokument št. 131, maj 1999, <[http://www.cls-sofia.org/publications/papers/ceps\\_paper.pdf](http://www.cls-sofia.org/publications/papers/ceps_paper.pdf)> (dostop: april 2001).

Cetinić, Goran. *Pakt stabilnosti i donatorska konferencija – rezultati*, <<http://www.emins.org/aktivno/ekforum/clanci/000407.htm>> (dostop: maj 2001).

Cetinić, Goran. *Pakt stabilnosti i donatorska konferencija*, <<http://www.emins.org/aktivno/ekoforum/clanci/000330.htm>> (dostop: maj 2001).

*Deklaracija o zunanji politiki Republike Slovenije*. Uradni list RS, št. 108/99.

Dinan, Desmond. *Ever Closer Union*. London: Macmillan, 1994.

Emerson, Michael. »On the Forming and Reforming of Stability Pacts: from the Balkans to the Caucasus.« V *Europa South-East Monitor*, Centre for European Policy Studies, 2001.

<<http://www.ceps.be>> (dostop: junij 2001).

European Stability Initiative. *Democracy, Security and the Future of the Stability Pact for South Eastern Europe. A Framework for Debate by*

- the EastWest Institute in partnership with the European Stability Initiative*, april 2001, <[http://www.esiweb.org/pdf/ESI\\_rep\\_stability03.pdf](http://www.esiweb.org/pdf/ESI_rep_stability03.pdf)> (dostop: maj 2001).
- Ješovnik, Peter. *Evropska unija: zgodovina, ustanove, politike in evropski model družbe*. Koper: Visoka šola za management, 2000.
- Krašovec, Tatjana. *Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo*. Državni zbor Republike Slovenije, Raziskovalni sektor, 2000.
- Marsden, Chris. *Europe's plan to control the Balkans*. <<http://www.wsws.org>> (dostop: maj 2001).
- Moussis, Nicolas. *Evropska unija: pravo, ekonomija in politike*. Ljubljana: Littera Picta, 1999.
- NGO Meeting in Brdo. *Draft Chairman's Conclusions*. Brdo pri Kranju: maj 2001.
- Nugent, Neill. *The Government and Politics of the European Union*. London: Macmillan, 1994.
- Report of the Special Coordinator for the Regional Funding Conference for South East Europe, Brussels, 29-30 March 2000*. Bruselj, julij 2001, <<http://www.stabilitypact.org>> (dostop: maj 2001).
- Republika Slovenija, Ministrstvo za zunanje zadeve. *Poročilo o aktivnostih Republike Slovenije v Paktu stabilnosti za Jugovzhodno Evropo v letih 2000 in 2001 z usmeritvami za delovanje v letih 2002 in 2003*. Ljubljana: 18.7.2001.
- Republika Slovenija, Ministrstvo za zunanje zadeve. *Poročilo o srečanju predstavnikov nevladnih organizacij v sklopu aktivnosti Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo dne 12.5.2001 na Brdu pri Kranju*.
- Republika Slovenija, Ministrstvo za zunanje zadeve. *Slovenia's Working Programme during the Co-Chairmanship of the Working Table on Democratisation and Human Rights (January - June 2001)*. *Sarajevo Summit Declaration*. <[http://www.stabilitypact.org/stability-pactcgi/catalog/cat\\_descr.cgi?prod\\_id=409](http://www.stabilitypact.org/stability-pactcgi/catalog/cat_descr.cgi?prod_id=409)> (dostop: marec 2001).
- Senčar, Igor. »Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo.« *Parlamentarec* Državnega zbora Republike Slovenije, št. 9/99, str. 9-11.
- Slovenija in Pakt stabilnosti za Jugovzhodno Evropo*. Posvet v organi-

- zaciji Državnega sveta Republike Slovenije in društva Občanski Forum, Ljubljana: december 2000. <<http://www.ds-rs.si:80/slo/dogodki/PaktStabilnosti/PaktStabilnosti.htm>> (dostop: marec 2001).
- South East European Education Cooperation Network, The Initial Charter.* <<http://www.see-educoop.net/>> (dostop: december 2001).
- Stability Pact Declaration on NGO-Government Partnership in South Eastern Europe.* <<http://www.stabilitypact.org/>> (dostop: maj 2001).
- Stability Pact for South Eastern Europe.* Köln: 10. junij 1999. <<http://www.seerecon.org/KeyDocuments/KD1999062401.htm>> (dostop: marec 2001).
- Stability Pact Regional Funding Conference. *Chairmen's Conclusions.* Bruselj: marec 2000, <<http://www.stabilitypact.org/>> (dostop: maj 2001).
- Stojić-Karanović, Edita. *Regionalne inicijative za obnovu Balkana i jugoistočne Evrope na kraju XX. veka.* Prispevek predstavljen na konferenci »Yugoslavia and the new international relations«, 1999, <<http://www.management.org.yu/karanov.htm>> (dostop: maj 2001).
- Šabić, Zlatko. *International parliamentary organs in European institutional organisation: selected cases.* Ljubljana: Center za mednarodne odnose na Fakulteti za družbene vede, 1995.
- Šarčević, Edin. *Ustav i politika: kritika etničkih ustava i postrepublikog ustavotvorstva u Bosni i Hercegovini.* Sarajevo: Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, 1997.
- Škoda, Bojan. *Strategija vključevanja Republike Slovenije v gospodarsko obnovo Jugovzhodne Evrope.* Republika Slovenija, Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj, 2000.
- Trstenjak, Verica. »Pakt stabilnosti.« *Scientia*, 26. januar 2000.
- Vlada Republike Slovenije. *Informacija Vlade Republike Slovenije o sodelovanju Republike Slovenije v Paktu stabilnosti za Jugovzhodno Evropo.* Poročevalec Državnega zbora Republike Slovenije, št. 66/99.
- Wisse Smit, Mabel. *The jury is still out on the Stability Pact for South Eastern Europe.* <<http://www.soros.org/osu/stability-pact.html>> (dostop, junij 2001).



## INTERVJUJI

Bašič Hrvatin, dr. Sandra in Petković, Brankica, soavtorici projekta »Center za medijsko sodelovanje v Jugovzhodni Evropi«. Intervju avtorja, 29. oktober 2001, Ljubljana.

Devetak, dr. Silvo, predsednik *ISCOMETA – Mednarodne znanstvene konference manjšine za jutrišnjo Evropo*. Intervju avtorja, 7. julij 2001, Maribor.

Lokar, Sonja, vodja delovne skupine za enake možnosti znotraj delovnega omizja za demokratizacijo in človekove pravice. Intervju avtorja, 17. maj 2001, Ljubljana.

Puhar, Jožica, slovenska nacionalna koordinatorica Pakta stabilnosti za Jugovzhodno Evropo. Intervju avtorja, 21. maj 2001, Ljubljana.

Škoda, mag. Bojan, državni podsekretar na Ministrstvu za gospodarstvo RS in vodja projekta »Strategija vključevanja Republike Slovenije v gospodarsko obnovo Jugovzhodne Evrope«. Intervju avtorja, 31. maj 2001, Ljubljana.

Zgaga, dr. Pavle, direktor Centra za študij edukacijskih strategij in član projektne skupine mednarodnega projekta »Mreža za edukacijsko sodelovanje v Jugovzhodni Evropi«. Intervju avtorja, 23. januar 2002, Ljubljana.

Žagar, dr. Mitja, vodja delovne skupine za človekove pravice in manjšine znotraj delovnega omizja za demokratizacijo in človekove pravice. Intervju avtorja, 5. junij 2001, Ljubljana.

